

**CONQUISTANDO MENTES E CORAÇÕES**  
**A LUTA CONTRA O TERRORISMO E A COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA**  
**NO CONTEXTO DA NATO**

**MARTA FILIPA MARTINS CEIA**

**Dissertação de Mestrado em**  
**Ciências da Comunicação**  
**Área da Especialização em Comunicação Estratégica**

**Setembro 2012**

---

**CONQUISTANDO MENTES E CORAÇÕES**  
**A LUTA CONTRA O TERRORISMO E A COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA**  
**NO CONTEXTO DA NATO**

**MARTA FILIPA MARTINS CEIA**

**Dissertação de Mestrado em**  
**Ciências da Comunicação**  
**Área de Especialização em Comunicação Estratégica**

**Setembro de 2012**

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à  
obtenção do grau de Mestre em Ciências da Comunicação – área de  
especialização em Comunicação Estratégica,  
realizada sob a orientação científica de Cristina Montalvão Sarmiento  
e de Joel Hasse Ferreira.

*A todos aqueles que escolhem ouvir o sussurro da  
tolerância num mundo ensurdecido pelos gritos  
inflamados do ódio*

## AGRADECIMENTOS

Durante os vários meses que comportaram a elaboração desta dissertação, foram várias as pessoas que de alguma forma contribuíram para o resultado final que aqui é apresentado.

A todos vós, os meus mais sinceros e ternos agradecimentos.

No entanto, e porque não só a formalidade mas também a consciência assim me o exigem, gostaria de evidenciar alguns nomes que foram inegavelmente indispensáveis e verdadeiramente insubstituíveis neste percurso.

Gostaria de agradecer às instituições responsáveis pela minha formação superior. Em primeiro lugar, à Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, instituição que me recebeu nos últimos cinco anos, em especial ao Departamento de Estudos Políticos e ao Departamento de Ciências da Comunicação. Mas também, e não de menor importância, o meu reconhecimento à Academia Militar, onde fui aluna durante um ano, e onde me deparei com uma realidade diferente da académica, com novas formas de pensar e novas abordagens, que me alimentaram o interesse pelos assuntos aqui expostos e me inspiram em continuar nesta área.

Aos meus orientadores, Professora Doutora Cristina Montalvão Sarmento e Professor Doutor Joel Hasse Ferreira, devo os conselhos que guiaram esta dissertação desde o primeiro momento.

Ao Regimento de Comandos do Exército Português, nas pessoas do Tenente-Coronel Carlos Bartolomeu e Tenente-Coronel José Ruivo, pela simpatia e disponibilidade em partilharem comigo as suas experiências e conhecimento adquirido nos teatros de operações do Afeganistão. A visão daqueles que estão no terreno a pôr em prática os conceitos e as abordagens que aqui discutimos foi imprescindível para que este trabalho não se limite a ser uma investigação teórica mas uma reflexão que possa eventualmente ter impacto na realidade, ajudando aqueles que lutam pela nossa segurança.

Ao Observatório Político, projeto inovador no panorama académico português, o qual sigo desde a sua criação e durante o ainda curto mas notável percurso. Aos meus colegas e amigos com quem partilhei essa vivência e todo o trabalho que desenvolvemos juntos, o meu mais profundo agradecimento, em especial ao Paulo, à Patrícia e à Filipa, que me ajudaram ao lerem e relerem esta dissertação.

Aos meus pais, que sempre me apoiaram nas decisões que tomei, por muito irregular que fosse o caminho para atingir aquilo que procurava.

Aos meus amigos, em especial à Rita, amiga de muito anos e muitos desabafos, e ao João, piloto da Força Aérea Portuguesa, que diversas vezes me ajudou na tradução de “militarês” para português, um imenso obrigada por estarem sempre disponíveis.

Sobretudo, ao Gonçalo. Não existe nenhuma palavra suficientemente grande para exprimir a minha imensa gratidão. Obrigada por acalmares a minha alma inquieta. Agora e sempre.

**CONQUISTANDO MENTES E CORAÇÕES**  
**A LUTA CONTRA O TERRORISMO E A COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA**  
**NO CONTEXTO DA NATO**

**MARTA FILIPA MARTINS CEIA**

**RESUMO**

**PALAVRAS-CHAVE:** terrorismo, comunicação estratégica, apoio popular, media, informação

A presente dissertação tem como objetivo perceber o papel da comunicação estratégica no contexto da luta contra o terrorismo. O terrorismo é considerado como sendo a principal ameaça securitária contemporânea e a Organização do Atlântico Norte (NATO) tem um papel fundamental no desenvolvimento dos esforços de combate e prevenção dessa ameaça no seio da comunidade internacional.

As últimas décadas foram férteis em transformações que obrigaram a uma profunda e rápida adaptação ao novo ambiente. Os media juntaram-se ao rol de atores políticos relevantes, aqueles que têm o poder de influenciar decisões e ações, remodelando assim a realidade. Com a internet surgem novos fenómenos como as redes sociais que democratizam o espaço mediático e levam à desaparecimento das fronteiras dando origem àquilo a que se tem chamado uma “opinião pública mundial” que exige ser ouvida e cujo “controlo” ou “influência” é visado por entidades tais como Estados, organizações ou empresas. Estes novos espaços de oportunidades são solo fértil para o aparecimento de novos atores que, tomando partido do desaparecimento de fronteiras, utilizam-nos para transmitir a sua mensagem e lutarem eles próprios pela influência da opinião pública. Os grupos terroristas, como a al-Qaeda, são utilizadores experientes destes espaços.

Em suma, a nossa tese consiste em afirmar que aquilo que está em causa hoje em dia é não só uma guerra no sentido tradicional do termo como também um conflito de interpretações. Para fazer face a este conflito e poder ganhá-lo, o que significará ganhar “os corações e as mentes” do público, a comunicação de organizações como a NATO terá de ocupar um lugar cimeiro na estratégia prosseguida como esforço fundamental para o sucesso da missão.

Neste sentido, sobretudo a partir de 2009, data da adopção do conceito pela NATO, a comunicação estratégica tem sido debatida enquanto elemento fundamental para o sucesso não só das missões da aliança como da própria sobrevivência da

organização. O exemplo do Afeganistão (tal como o dos EUA no Iraque) abriu a porta ao debate sobre a forma como a NATO se está a adaptar ao novo ambiente estratégico, no qual a perceção dos públicos é um elemento fundamental para o sucesso de qualquer missão. Na NATO, o esforço pela influência das percepções, atitudes e comportamentos das várias audiências (domésticas, parceiras/inimigas e locais) tem ao seu dispor vários instrumentos de comunicação coordenados de acordo com um plano elaborado sob a alçada da comunicação estratégica.

Assim, a NATO (tal como outras organizações tradicionais) vê-se obrigada a adotar novas abordagens adaptadas ao novo ambiente securitário e mediático e ao novo tipo de ameaças. Essa adaptação de métodos e procedimentos obriga, por sua vez, ao repensar da estrutura organizacional tradicional que se tornou obsoleta e desadequada à nova realidade. Para se manter como um ator importante do plano securitário atual e futuro, argumentamos que a aliança tem de transformar a sua estrutura tradicionalmente hierárquica e burocratizada, a qual deverá dar lugar a uma estrutura mais flexível.



**CONQUISTANDO MENTES E CORAÇÕES**  
**A LUTA CONTRA O TERRORISMO E A COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA**  
**NO CONTEXTO DA NATO**

**MARTA FILIPA MARTINS CEIA**

**ABSTRACT**

**KEYWORDS:** terrorism, strategic communication, popular support, media, information

This dissertation aims to understand the role of strategic communication within the context of the fight against terrorism, which is seen nowadays as the primary security threat. The North Atlantic Organization (NATO) holds a key position in the development of the international efforts to fight and prevent this threat.

The last decades were rich in transformations that forced most organizations to undergo major changes in order to adapt their old structures to the new environment. The media became major political actors; they have the power to influence decisions and actions, and, consequently, the power to shape reality. The Internet gives rise to new phenomena, such as social networks, that are a means of democratizing the media space and are responsible in part for the fading of boundaries, leading to what has been called a “global public opinion”. This global public opinion demands to be heard and entities such as States, organizations and even enterprises strive to “control” or, in other words, “influence” it. These new spaces that are full of opportunities can also, on the other hand, breed new types of actors who take advantage of the characteristics of the new environment, use these democratized spaces to broadcast their message and fight for a chance of influencing the public. Terrorist groups, such as al-Qaeda, are among the most experienced users of these new spaces.

My claim is that nowadays we are not just fighting a “war” in the traditional sense, but that we are also involved in a conflict of interpretations. In order to succeed in this conflict, those involved must be able to win “the hearts and minds” of the public, and to do so, communication must be seen as a key element of the strategy of organizations such as NATO.

Thus, in the last few years (especially since 2009, when the concept was adopted by NATO), strategic communication has been debated and developed as a key element

for the success of the missions and also for the survival of the organization. The example of Afghanistan (and the example of the American war in Iraq) raised questions about the way NATO is adapting itself to the new strategic environment, in which public perceptions are a key element. Within NATO, the efforts to influence the perceptions, attitudes and behaviours of the various audiences (domestic, partners / enemies and local audiences) are developed with the support of many communication instruments that are coordinated according to the guidelines established by the command and under the umbrella of strategic communication.

As a consequence, NATO (just like other organizations) is forced to follow new approaches that are in accordance with the new security (and media) environment and, of course, with the new threats. Furthermore, this adjustment of methods and procedures forces the Alliance to rethink its traditional organizational structure, which has become obsolete and unsuitable to the new reality. We further argue that in order to remain one of the key actors within the contemporary security landscape, and also to remain so in the future, NATO must adjust its traditionally hierarchical and bureaucratic structure and strive to find a more flexible one.

# ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Introdução .....</b>  | <b>1</b>  |
| <br><b>I – Segurança e comunicação: ligações úteis .....</b>                 | <b>7</b>  |
| a) Os media e o ambiente securitário do século XXI .....                     | 7         |
| b) O controlo do medo: o terrorismo .....                                    | 15        |
| c) A comunicação estratégica: um debate atual .....                          | 27        |
| <br><b>II – Conquista das mentes e corações: terroristas e aliados .....</b> | <b>36</b> |
| a) A NATO e a luta contra o terrorismo .....                                 | 36        |
| b) O apoio popular e a comunicação estratégica .....                         | 40        |
| c) Aprender com o inimigo: al-Zawahiri escreve a al-Zarqawi .....            | 46        |
| <br><b>III – Comunicação estratégica e desafios futuros .....</b>            | <b>51</b> |
| a) Aprender a comunicar no século XXI: um novo modelo de comunicação .....   | 51        |
| b) Das estratégias de comunicação à comunicação estratégica da NATO .....    | 56        |
| c) Desafios de transformação organizacional .....                            | 61        |
| <br><b>Conclusão .....</b>   | <b>68</b> |
| <br><b>Bibliografia .....</b>  | <b>71</b> |

# INTRODUÇÃO

## I

*The towers of New York collapsed and their collapse precipitated an even greater debacle: the collapse of the myth of America the great power and the collapse of the myth of democracy; people began to understand that American values could sink no lower. The myth of the land of freedom was destroyed, the myth of American national security was smashed and the myth of the CIA collapsed<sup>1</sup>*

Os acontecimentos do 11 de setembro de 2001 marcaram um ponto de viragem, não só na perceção global do terrorismo, como também nas vidas das pessoas em todo o mundo. Quando os historiadores escreverem a história do final do século XX e do início do século XXI, terão talvez dificuldade em situar a década de 90, situada entre a Guerra Fria e o 11 de setembro e durante a qual o mundo – ou, de todo o modo, o Ocidente – parecia ter chegado a um final feliz, a um fim da história.

O 11 de setembro constitui, nas palavras de Habermas, o primeiro acontecimento histórico verdadeiramente “mundial” no sentido em que tudo (os ataques, o colapso das torres, a angústia dos sobreviventes e o caos posterior) se passou diante das câmaras e perante uma audiência mediática global, como se de um filme de Hollywood se tratasse<sup>2</sup>. Excepto que, naquele dia, não se tratavam de acontecimentos de ficção mas de um acontecimento real que transformou de forma decisiva a percepção da América e do mundo.

Assim sendo, em certo sentido, pode-se falar de um mundo “pré” 11 de setembro e de outro mundo “pós” 11 de setembro. Com o terrorismo na ribalta mediática global, tudo mudou, desde os pequenos atos quotidianos como apanhar um voo, ao próprio controlo do fluxo das migrações internacionais.

Como defendemos nesta dissertação, a questão do terrorismo contém, para além da sua dimensão real e efetiva dos atos perpetrados (que levam à destruição material e à perda de vidas humanas) uma dimensão simbólica que assume uma importância fulcral.

---

<sup>1</sup> Osama Bin Laden, “Sermon on the Feast of the Sacrifice”, 11 de fevereiro de 2003.

<sup>2</sup> Jürgen Habermas, BORRADORI, Giovanni, *Philosophy in a Time of Terror: dialogues with Jürgen Habermas and Jacques Derrida*, pp. 25-45.

O “choque de civilizações” teorizado por Huntington<sup>3</sup>, e que estará supostamente na base do terrorismo islâmico e do confronto com o Ocidente, entendido em sentido lato, passa, em larga medida, por um conflito entre ideologias, narrativas e interpretações que visam legitimar as ações de cada um dos atores em contenda.

Estas narrativas visam não só a legitimação mas também o consentimento, o apoio das populações e o recrutamento de novos efetivos e de novos “combatentes” para a guerra que é travada em várias frentes. Nesse sentido, o combate que se trava não pretende apenas derrotar fisicamente o inimigo; o combate passa, antes de mais, pela conquista de “mentes e corações”. E para conquistar essas “mentes” e esses “corações” a comunicação estratégica assume, como veremos, uma importância fulcral.

A citação de abertura, retirada de um discurso de Bin Laden proferido em 2003, ilustra precisamente uma das armas utilizadas nesta guerra simbólica: a tentativa de destruição da narrativa do inimigo, desclassificando-a como mero “mito”, mera ilusão. Isso demonstra que os terroristas estão cientes da importância da comunicação estratégica como meio de endoutrinação; a resposta dos EUA, por seu lado, passou não só por um ataque militar em grande escala, como também por uma tentativa de reafirmação do modo de vida e dos ideais que lhes são próprios, complementada por uma denúncia dos atos terroristas perpetrados e uma tentativa de desmontagem da propaganda da al-Qaeda.

Na medida em que o terrorismo é uma ameaça disseminada e potencialmente onnipresente, e em que os acontecimentos nos diversos teatros de operações e “tabuleiros de jogo” da estratégia global apresentam uma interação complexa de efeitos por vezes imprevisíveis, a questão da legitimação e do apoio das populações é mais atual do que nunca.

## II

O mundo contemporâneo é complexo e paradoxal. A globalização e a constante evolução das tecnologias facilitam a movimentação de pessoas, mercadorias, ideias e conhecimento, e possibilitam a ligação de pessoas em diferentes partes do mundo, bem

---

<sup>3</sup> Ver HUNTINGTON, Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*.

como a partilha de experiências e culturas<sup>4</sup> e a possibilidade da criação de uma nova comunidade que ultrapassa a identificação nacional e se estende a todos os seres humanos como membros da uma família alargada. Esta constatação, que tem sido reafirmada de diversas maneiras nas últimas décadas está bem expressa na metáfora da “aldeia global” introduzida por Marshall McLuhan<sup>5</sup>.

No entanto, estas mesmas inovações abrem espaço para o aparecimento de novas ameaças, como o cibercrime, ou antigas ameaças que se adaptam aos tempos modernos e se globalizam, como o terrorismo. Esta globalização faz-se sentir a vários níveis. Por exemplo, os ataques terroristas que se abateram sobre os EUA e a Europa entre 2001 e 2005 foram concebidos por chefias de grupos terroristas no Médio Oriente, planeados por células desses mesmos grupos em países europeus e levados a cabo noutros países.

Estas ameaças de carácter global e transnacional são um verdadeiro desafio para os Estados e organizações de segurança e defesa que começam a adaptar-se à nova realidade. Por um lado, carácter transnacional das ameaças obriga a uma verdadeira cooperação intergovernamental e interorganizacional de modo a serem delineadas estratégias que detetem, detenham e previnam com sucesso essas mesmas ameaças. Por outro lado, muitas das ameaças estão conectadas entre si. O narcotráfico é uma das principais fontes de financiamento do terrorismo islâmico que, por sua vez, investe essas receitas na compra de armamento, contribuindo para o aumento do tráfico de armas e para o aumento do risco de ataques com armas químicas e biológicas.

Outro tipo de ameaças, como o aquecimento global que tem já implicações reais como a diminuição das reservas de água mundiais e o aumento de desastres naturais, tais como secas extremas ou tornados violentos, têm graves implicações geopolíticas (migrações em massa, luta pela posse de recursos naturais, etc.).

A resposta da comunidade internacional a estas e outras ameaças terá de ser formulada não só tendo em conta cada um dos fenómenos individualmente mas também as conexões entre eles. Essa resposta terá de ser englobada nos esforços de criação da segurança global.

---

<sup>4</sup> Para ilustrar a facilidade de acesso que é possibilitada pelas inovações tecnológicas no século XXI, Thomas Friedman usa a metáfora “the world is flat”. Ver FRIEDMAN, Thomas, *The World is Flat: a brief history of the Twenty-First Century*.

<sup>5</sup> Ver MCLUHAN, Marshall, *The Gutenberg Galaxy*.

Um dos desafios que mais tem ocupado as organizações e agências de segurança tem sido a adaptação do paradigma da informação ao novo ambiente. Por um lado, a complexidade do mundo atual obriga à partilha de conhecimento e o sinergismo entre as várias disciplinas que estudam diferentes partes de um mesmo fenómeno. Assim, é dada cada vez mais prioridade à cooperação internacional, interagências e interdisciplinar. Por outro lado, as novas tecnologias e a democratização do espaço mediático deram origem a uma proliferação de plataformas de partilha de informação que possibilitam formas mais rápidas e dispersas de difusão da informação o que, por seu lado, leva a modificações na própria forma como a informação é processada e utilizada. Assistimos, por exemplo, ao surgimento do conceito de “open source intelligence” em que a obtenção de informação passa a ser feita, cada vez mais, com recurso a fontes não oficiais e “públicas”.

Neste ambiente os media tradicionais continuam a ocupar uma posição central. Os media são os veículos privilegiados de divulgação de informação. Isto confere-lhes um imenso poder na construção da realidade. Os media são responsáveis pela escolha das narrativas divulgadas e do seu enquadramento. São essas narrativas que chegam às audiências e que, por sua vez, criam uma imagem da realidade através dessas histórias e reagem de acordo com “essa” realidade. A questão aqui é que se pensamos que algo é de uma certa forma e nos comportamos de acordo com essa crença, então a nossa perceção modifica a realidade; essa perceção da “realidade” torna-se, ela mesma, real<sup>6</sup> ou, pelo menos, efetiva: ou seja, ao ser tomada como real, produz efeitos. Porque é que isto é importante? Porque muitas das ameaças atuais jogam com essa dinâmica. Na base do terrorismo está essa procura do controlo das perceções exatamente porque um dos objetivos dos terroristas é criar a perceção de que o seu poder é bem maior do que o é na realidade. Cada ação terrorista deve ser planeada para provocar o maior efeito mediático possível de modo a criar o medo generalizado.

Assim, o grau de sucesso de uma ação terrorista quase se pode medir pelo impacto que consegue causar nos media. A mensagem tem de ser maximizada através da publicidade que molda a perceção do ato terrorista. O sucesso do terrorismo normalmente está associado a uma utilização e manipulação eficaz dos media. No

---

<sup>6</sup> “Perception becomes reality”, LAITY, Mark, “Strategic Communication Models”, p. 91.

fundo, trata-se de utilizar a informação como mais uma arma; isto é, a utilização da informação para modificar percepções e comportamentos.

Por seu lado, se a informação é a prioridade dos terroristas, então também deve ser uma capacidade prioritária das forças envolvidas na luta contra o terrorismo. A criação do conceito de comunicação estratégica por parte da Organização do Tratado do Atlântico Norte ( NATO) é o reconhecimento de uma nova abordagem ao problema do terrorismo. Comunicação estratégica é, no fundo, utilizar a informação para atingir o sucesso da missão através da integração da comunicação em todos os seus aspetos estratégicos e operacionais.

### III

Os pressupostos de base desta investigação, e que serão fundamentados e explicados pela dissertação enquanto hipóteses de trabalho, são os seguintes: 1) A comunicação estratégica é uma pedra angular do sucesso de qualquer organização no século XXI; 2) A definição de comunicação estratégica tem-se revelado, no entanto, problemática e flutuante, necessitando talvez de uma maior afinação conceptual; 3) No caso da NATO ter-se-á de proceder a um conjunto de adaptações cirúrgicas que permitam a adaptação das estruturas e métodos tradicionais ao novo tipo operações que são desenvolvidas e ao novo tipo de ameaças com os quais a aliança é confrontada, tal como o caso do terrorismo.

Defendemos que uma abordagem correta do terrorismo deve englobar várias áreas do conhecimento que possam deitar luz sobre os vários elementos que fazem parte deste complexo fenómeno. Por exemplo, a sociologia e a antropologia poderão ser úteis na caracterização das especificidades de cada audiência; a psicologia cognitiva e social poderá ajudar na compreensão das dinâmicas humanas tanto individuais como grupais, bem como debruçar-se sobre os efeitos cognitivos das mensagens que são emitidas ou pelos terroristas ou pelas forças que os combatem; o marketing social que se debruça sobre a alteração de crenças e comportamentos os quais visados quer nas ações terroristas, quer nas ações antiterroristas.

A presente dissertação de mestrado apresenta a seguinte estrutura:

A primeira parte analisa e problematiza criticamente os conceitos operacionais que guiam esta dissertação. Inicialmente é feita uma descrição das características mais



relevantes dos atuais ambientes mediático e securitário, seguindo-se uma discussão sobre o que define o terrorismo. São também analisados os pressupostos teóricos da comunicação estratégica, tentando chegar a uma definição satisfatória da mesma.

A segunda parte da dissertação analisa especificamente a comunicação estratégica no contexto da luta contra o terrorismo e as práticas das forças aliadas nos teatros de operações antiterroristas. Nesta parte sublinham-se alguns aspetos importantes, tais como a interação com as audiências e as práticas do inimigo.

Na terceira e última parte apresentam-se as reformas em curso ou os debates atuais sobre as novas abordagens da comunicação estratégica e do terrorismo, e propõem-se algumas sugestões sucintas relativas à escolha da melhor abordagem aos desafios futuros.

Este trabalho de investigação é baseado em várias fontes escritas e material audiovisual. É referida a legislação e documentação oficial da NATO, organização que é o nosso objeto de estudo, bem como aquela que está ligada diretamente com os esforços internacionais de luta contra o terrorismo, tais como as resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas a esse respeito.

Outras fontes escritas incluem artigos de investigação em áreas direta ou indiretamente relacionadas com a comunicação estratégica e o terrorismo, artigos jornalísticos, artigos de opinião, inquéritos e outros tipos de recolha de dados estatísticos que sejam relevantes para este trabalho.

Alguma informação apresentada é produto de conversas particulares e da entrevista ao Comandante de Companhia dos Comandos do Exército Português que serviu na missão da NATO no Afeganistão, e outros depoimentos a que tivemos acesso por outros meios e fontes, cuja lista detalhada é apresentada na Bibliografia.

## I - SEGURANÇA E COMUNICAÇÃO: LIGAÇÕES ÚTEIS

### a) Os media e o ambiente securitário do século XXI

*“Tudo o que sabemos é uma impressão nossa, e tudo o que somos é uma impressão alheia, melodrama de nós, que sentindo-nos, nos constituímos nossos próprios espectadores activos (...)”*<sup>7</sup>

Se compararmos um planisfério comum, onde estão assinaladas as fronteiras terrestres, os rios, as montanhas, as estradas, etc. com um mapa idêntico onde apenas estão assinaladas as ligações do twitter, o que podemos concluir? Este simples exercício ilustra bem o mundo atual. As linhas que representam os “tweets” quebram fronteiras e tornam possível a interação instantânea, aprofundando uma tendência que já se desenvolvera com o blogging e o Facebook. Esta tendência mostra que a distância geográfica deixou de ser um fator tão fundamental e limitativo quanto o era no passado; as fronteiras esbateram-se à medida em que se inventaram mecanismos que encurtam as distâncias, e em que avanços tecnológicos como o avião, o telefone ou a internet contribuíram para essa condensação do espaço; a vivência do tempo é outra e a aceleração é uma marca característica da atualidade<sup>8</sup>.

Simultaneamente, novos atores supranacionais e não-governamentais tornam-se atores de relevo internacional com poder de negociação e influência sobre os Estados. Concomitantemente a estas novas possibilidades criadas pelos avanços tecnológicos surgem novas ameaças ou, por vezes, velhas ameaças que se reconfiguram de acordo com as fragilidades da situação atual. A internet e as redes sociais constituem solo fértil para o aparecimento desses novos atores que os utilizam para divulgarem a sua mensagem e lutarem eles mesmos pela influência da opinião pública. Os grupos terroristas, como a al-Qaeda, são utilizadores experientes destes espaços.

Os media são reconhecidos como uma instituição que detém um determinado tipo de poder, capaz de influenciar as percepções das audiências e, assim, modificar a realidade tornando-se, em certo sentido, um ator político. Assim, podemos afirmar que os media são fundamentais para o sucesso de qualquer estratégia e missão. É essencial

---

<sup>7</sup> SOARES, Bernardo, *Livro do Desassossego*, edição de Richard Zenith, p. 49.

<sup>8</sup> HARTMUT, Rosa, *Accélération. Une critique sociale du temps* (trad. francesa Didier Renault).

para um líder compreender o ambiente mediático, conhecer as dinâmicas e saber mover-se nesse meio. Ignorar os media é meio caminho andado para o insucesso. Até porque, de uma forma geral, os grupos que costumam colocar problemas graves de segurança (sendo os grupos terroristas o exemplo paradigmático) já compreenderam que controlar os media significa controlar a realidade e, até ao momento, muitos deles têm-se revelado exímios nesses esforços.

Como escreveu al-Zawahiri “we are in a media battle in the race to win the hearts and minds of our Umma.”<sup>9</sup> Neste novo século, as organizações têm de aprender a operar num ambiente onde a informação e os media são elementos críticos para o sucesso. As palavras de al-Zawahiri não só confirmam a tese que avançamos desde a introdução – que a conquista dos “corações e mentes” das populações é essencial para o sucesso do conflito entre terroristas e forças antiterroristas – como insiste especificamente na arena o conflito, em grande medida, se decidirá: a arena mediática.

### **Ambiente mediático**

O período atual da nossa história, o qual é designado por vários teóricos sociais como modernidade tardia<sup>10</sup>, é consequência das mudanças tecnológicas e das transformações sociais que delas advêm.

Uma das principais características da modernidade tardia é a transformação do contexto espaço-temporal onde se desenvolvem as interações humanas. O espaço e o tempo tornam-se conceitos abstratos e deixam de ser obstáculos limitativos da ação e da interação. O espaço deixa de ser sinónimo de “lugar” pois, como já referimos a ação já não necessita de ocorrer num espaço geograficamente limitado, abrindo-se as possibilidades de ação à distância através das novas tecnologias. As mudanças tecnológicas também tornaram possível o “esvaziamento temporal” (ou a abstração temporal) que levou à criação do “presente global”<sup>11</sup>. Assim, a dialética da presença-ausência é um princípio organizacional central que caracteriza a contemporaneidade.

---

<sup>9</sup> Carta de al-Zawahiri a al-Zarqawi, 9 de julho de 2005, p. 10.

<sup>10</sup> Sobre o conceito de modernidade tardia ver, por exemplo, GIDDENS, Anthony, *The Consequences of Modernity*.

<sup>11</sup> Sobre os conceitos de “esvaziamento temporal” e de “presente global” ou “momento global” ver FRIEDLAND, Roger e BODEN, Deirdre, “NowHere: an introduction to space, time and modernity”, *NowHere: Space, Time and Modernity*, pp. 1-60.

Entre as novas formas de interação (que englobam as ligações de indivíduos entre si, entre indivíduos e organizações, e entre organizações) colocamos a ênfase na interação tecnologicamente mediada (como o telefone, chats, skype, etc.) ou quase-mediada<sup>12</sup>. A televisão é um meio de interação quase-mediada porque exige uma transferência de informação (ou formas simbólicas) entre os produtores e as audiências<sup>13</sup>. As mensagens que são transmitidas pela televisão são recebidas por várias audiências podendo levar os recetores a agir em resposta aos acontecimentos que veem, ouvem ou leem, um fenómeno ao qual Thompson chama “*concerted forms of responsive action*”<sup>14</sup>.

O poder dos media na contemporaneidade é, pois, muito relevante. Em 1959, Douglas Carter<sup>15</sup> defende precisamente a tese de que os media são participantes ativos na política, ou seja, são atores políticos por facilitarem a comunicação entre os três órgãos de soberania (tornando-se o “quarto poder”) e, ao fazerem a ligação entre os atores governamentais e os cidadãos ou organizações, são os veículos de uma das principais características da democracia, a publicidade<sup>16</sup>, desempenhando assim um papel fundamental ao nível do mecanismo da *accountability* (sobretudo numa altura em que o escrutínio da ação governamental e organizacional é cada vez maior<sup>17</sup>) influenciando, por sua vez, a legitimidade das organizações. Mais do que canais de transmissão de informação, os media são meios de comunicação que moldam os acontecimentos e até criam novos acontecimentos.

Ora, as novas tecnologias obrigaram os media a adaptarem-se às características da atualidade. Essas mudanças têm impacto noutras áreas, como a política ou a

---

<sup>12</sup> Ver THOMPSON, J. B., *The Media and Modernity*.

<sup>13</sup> *Idem*. Thompson defende que a comunicação, ao ser sobretudo de sentido único, institui uma cisão estrutural entre a produção de formas simbólicas e a sua receção, criando uma desigualdade entre os emissores da mensagem e os recetores. Podemos argumentar que, atualmente, com a democratização da internet, a comunicação é cada vez mais bidirecional e interativa, no sentido em que existem mecanismos de feedback imediato das audiências (como o espaço para comentários em baixo de cada notícia, os blogs, etc.). No entanto, consideramos que a informação continua a ser maioritariamente transmitida unilateralmente.

<sup>14</sup> THOMPSON, J. B., *The Media and Modernity*, p. 112.

<sup>15</sup> Ver CARTER, Douglas, *The Fourth Branch of Government*.

<sup>16</sup> Leia-se “publicidade” não num sentido de marketing mas do anglo-saxónico “publicity” que significa publicar para conhecimento público.

<sup>17</sup> Giddens acentua que as práticas sociais e de ação organizacional estão em constante avaliação e reforma, adaptado-se de acordo com a informação que vai chegando sobre elas, alterando continuamente o seu caráter; a este fenómeno dá ele o nome de “reflexivity of modern social life”. GIDDENS, Anthony, *The Consequences of Modernity*, p. 38.

prossecução de operações militares. Entre as várias tendências dos media atuais, sublinhamos as que consideramos mais importantes para o tema em questão:

- Mudança do conceito de ciclos noticiosos: com a emergência dos canais noticiosos e da internet, que se alimentam continuamente de notícias, nascem os ciclos de notícias de 24 horas que se caracterizam pela programação noticiosa contínua e pela prioridade dada às reportagens ao vivo. Esta aceleração e emergência de resultados pressiona as agências noticiosas e os jornalistas para que sejam os primeiros a revelar uma história ou a cobrir um acontecimento. Uma consequência desta pressão é a diminuição do tempo para procurar e verificar a informação, o que pode levar à ocorrência de erros. Se considerarmos a influência que as coberturas noticiosas têm num contexto de conflito, apercebemo-nos da responsabilidade que recai sobre os media. Como qualquer notícia tem o potencial de influenciar a realidade por trabalhar as perceções das pessoas que, por sua vez, reagem de acordo com o que é divulgado, um erro pode ser fatal para uma missão sobretudo quando se quer evitar uma perceção negativa das operações militares por parte das populações que possa levar a uma diminuição do apoio a essas mesmas operações;
- Importância do enquadramento: qualquer acontecimento tem de ser enquadrado e a perspetiva seguida é o *frame* da peça jornalística. A forma como se conta a história, as imagens que se mostram, a linguagem e o tom utilizados são peças fundamentais na construção da perspetiva difundida que tem óbvia influência no modo como as audiências assimilam a história e, consequentemente, reagem;
- “it bleeds, it leads”: este aforismo anglo-saxónico ilustra o aumento do sensacionalismo na escolha e construção das reportagens e das notícias. Os media são um negócio que, para ter sucesso, tem de ser lucrativo. O *share* de audiências regula os contratos publicitários e, consequentemente, o lucro de cada estação. Além disso, sendo os media atores políticos relevantes, têm a sua própria agenda. Estas razões influenciam a escolha de histórias que são vantajosas para a estação em detrimento de outra informação que pode ser relevante para a construção competente da opinião pública sobre um assunto;
- Condicionamento do acesso dos jornalistas: como já referimos, a influência ou mesmo o controlo sobre os media faz normalmente parte da estratégia dos atores

em conflito. Visto que o controlo total dos mesmos é impossível (pois, em grande medida, os media são hoje globais ou “comuns a todos os triângulos de todos os participantes”<sup>18</sup>), outras táticas são muitas vezes aplicadas, como a de condicionar o acesso dos jornalistas a áreas controladas ou divulgar apenas parte da informação, de modo a influenciar o conteúdo da notícia;

- Diversificação das fontes de informação: no contexto jornalístico atual, qualquer pessoa é uma potencial fonte de informação. Com a massificação das câmaras fotográficas e de vídeo portáteis ou os telemóveis com câmara, as audiências passaram elas mesmas a documentar a realidade. A democratização da internet e a criação de redes sociais ofereceram plataformas às pessoas para divulgarem as suas histórias e imagens ao mundo inteiro, tornando-se fontes de informação de alcance global. Essas ligações em rede promovem a partilha de informação que, quando organizada para esse fim específico, se transforma em conhecimento comum partilhado (do qual a Wikipedia é o melhor exemplo).

Se considerarmos as consequências que esta alteração drástica na estrutura mediática tem para a cobertura, divulgação e interpretação de acontecimentos politicamente relevantes, começamos a perceber as mudanças radicais que se impõem na própria estrutura de gestão da informação. Facilmente se entende que a própria possibilidade de transformações tão radicais como as que estão implicadas na chamada “Primavera Árabe” foram pelo menos parcialmente fomentadas pelo recurso às novas formas de comunicação em rede.

Este ambiente mediático é favorável a grupos terroristas. Os terroristas apresentam, em geral, uma visão maniqueísta do mundo na qual eles são os “bons” que lutam contra os “maus”, os opressores. As suas narrativas são simples e apelativas, o que as torna um “produto” interessante para os media. Nessa medida, e ainda que de forma involuntária, os media contribuem efetivamente para a propaganda que os terroristas tanto almejam. Esse fenómeno é explicado por um certo sensacionalismo dos próprios media. Como afirma Mark Laity, “no explosion, no news”<sup>19</sup>: um acontecimento tem um grande valor mediático quando tem um impacto visual e simbólico elevados – sendo o ataque bombista um exemplo paradigmático deste

---

<sup>18</sup> SMITH, Rupert, A Utilidade do Uso da Força, p. 333.

<sup>19</sup> LAITY, Mark, “Strategic Communication Models”, p. 93.

impacto. Para além disso, a prevenção do terrorismo também necessita de divulgação e, por regra, obtém-na com recurso aos media. Mas o impacto mediático destas ações é, em virtude da sua própria natureza, menos acentuado. Uma ação bem sucedida de prevenção de um acto terrorista significa que não aconteceu nada, logo, o valor mediático é menor.

Além das mudanças da vivência do espaço e do tempo e do início da comunicação tecnologicamente mediada, a modernidade tardia é também caracterizada por uma tendência intimamente ligada à cultura e à estrutura organizacional: a criação de capital simbólico. O capital simbólico de uma organização é a acumulação de prestígio e legitimidade que estão ligados à sua imagem. Esse capital, por sua vez, alimenta o poder simbólico do ator, ou seja, confere-lhe a capacidade de influenciar a ação de outros e intervir e criar eventos que moldam o mundo<sup>20</sup>. Nas sociedades atuais, as organizações passam a ter de gerir um campo de ação duplo: para além do seu campo tradicional (no caso da NATO, o teatro de operações) também têm de ter em conta o campo simbólico<sup>21</sup>. O capital simbólico é cada vez mais relevante para a sobrevivência de uma organização ou de um acontecimento bem delimitado no tempo e com objetivos específicos (por exemplo, uma missão militar) porque a sua obtenção significa aprovação e legitimidade. Para uma organização ser forte também tem de o ser “simbolicamente”.

### **Ambiente securitário**

*For every complex problem, there is a solution that is simple, neat and wrong.*<sup>22</sup>

“Já não existem guerras”<sup>23</sup>. Esta afirmação contundente do General britânico Sir Rupert Smith ilustra uma realidade que muitos estrategas e líderes militares

---

<sup>20</sup> “Le pouvoir symbolique comme pouvoir de constituer le donné par l'énonciation, de faire voir et de faire croire, de confirmer ou de transformer la vision du monde et, par là, l'action sur le monde, donc le monde, pouvoir quasi-magique qui permet d'obtenir l'équivalent de ce qui est obtenu par la force (physique ou économique), grâce à l'effet spécifique de mobilisation, ne s'exerce que s'il est reconnu, c'est-à-dire méconnu comme arbitraire. Cela signifie que le pouvoir symbolique ne réside pas dans les “système symboliques” sous la forme d'une “illocutionary force” mais qu'il se définit dans et par une relation déterminée entre ceux qui exercent le pouvoir et ceux qui le subissent, c'est-à-dire dans la structure même du champ où se produit et se reproduit la croyance. Ce qui fait le pouvoir des mots et des mots d'ordre, pouvoir de maintenir l'ordre ou de le subvertir, c'est la croyance dans la légitimité des mots et de celui qui les prononce, croyance qu'il n'appartient pas aux mots de produire” (BOURDIEU, Pierre, “Le Pouvoir Symbolique”, p. 410).

<sup>21</sup> BOURDIEU, Pierre, *Langage et Pouvoir Symbolique*, p. 230-231.

<sup>22</sup> H. L. Mencken

reconhecem: o conceito de guerra, tal como era entendido no passado, tornou-se obsoleto. Existem hoje conflitos e confrontos com características bem diferentes das do passado e circunstâncias de combate em relação aos quais os meios e modos de atuação que estão à disposição das forças militares não estão adaptados. Por isso, estão em curso revisões de doutrinas e de paradigmas antigos que têm de ser adaptados à nova realidade.

As numerosas mutações têm como consequência uma inevitável complexidade da atual situação securitária, que se caracteriza por um manancial variado de ameaças. Esta complexidade é alimentada por uma característica fundamental das ameaças: o seu carácter transnacional. Por sua vez, a dispersão das ameaças e o elevado número de variáveis em jogo leva a uma situação de incerteza generalizada que torna extremamente difícil a antecipação de cenários com elevado grau de probabilidade. Por outras palavras: o futuro torna-se extremamente imprevisível e, assim sendo, as organizações têm de desenvolver capacidades de resposta rápidas e flexíveis. Com a aceleração do tempo que referimos anteriormente, a diminuição do tempo de resposta a um acontecimento do tipo de um ato terrorista é brutal. Há que saber como responder imediatamente a ameaças imprevisíveis.

A título de exemplo, veja-se a extensa lista de ameaças citadas pela NATO como preocupações fundamentais: 1) a militarização de países e regiões que podem ser ameaças para a segurança e estabilização da zona euro-atlântica; 2) a proliferação de armas de destruição massiva, com especial ênfase na proliferação nuclear; 3) o terrorismo, que é uma prioridade da agenda da Aliança; 4) o cibercrime; e 5) ameaças ligadas a questões ambientais e a recursos como a água ou outros recursos energéticos<sup>24</sup>. Todas estas ameaças estão interligadas e alimentam-se mutuamente. Qualquer ameaça regional tem o potencial de produzir sérios efeitos na estabilidade e segurança globais.

Face a este cenário, as organizações vêm-se obrigadas a adotar uma abordagem englobante. Isto é, tentam compreender os motivos que desencadeiam os diferentes tipos de ameaça, as possíveis ligações entre eles e as melhores formas de os prevenir. Dizer que a abordagem é englobante significa também dizer que dificilmente uma organização pode lidar sozinha com todos estes desafios. Assim sendo, as mudanças

---

<sup>23</sup> SMITH, Rupert, *A Utilidade da Força*, p. 19.

<sup>24</sup> Conceito Estratégico para a Defesa e Segurança dos Membros da NATO, Lisboa, 2010.



acabam por se concentrar em três processos fundamentais – cooperação, informação e comunicação – que, considerados no seu conjunto, representam um esforço enorme de flexibilização e adaptação ao novo contexto securitário.

A cooperação figura no conceito estratégico da própria NATO. Este processo pretende mitigar a complexidade de cada ameaça através do fortalecimento das relações entre os membros da organização e entre a organização e o seus parceiros, através de uma integração de esforços e partilha de informação e conhecimento. A outro nível, é dada cada vez maior atenção à cooperação civil-militar em teatros de operações.

A informação é uma componente fundamental em qualquer esforço de uma organização de segurança. A preparação e desenvolvimento de uma estratégia ou tática tem de ser baseada em dados corretos e atualizados para evitar tomar medidas desadequadas à situação, o que pode ter consequências graves para a estratégia geral. As mudanças tecnológicas e da natureza das ameaças atuais levam as organizações a adaptar as estruturas e métodos de recolha, tratamento e partilha da informação. Por um lado, existe um esforço de maximização e diversificação das fontes. Por exemplo, os EUA estão a desenvolver o novo paradigma de *intelligence* que se baseia na ideia da “open source intelligence”<sup>25</sup>. A informação não precisa de ser secreta nem obtida exclusivamente através dos meios tradicionais; milhões de pessoas em todo o mundo partilham, a cada segundo, informação sobre vários tópicos que pode ser útil às forças de segurança (lembremo-nos que durante os confrontos no Egito durante o período conturbado da “Primavera Árabe” muitos dos manifestantes escapavam às autoridades e reagrupavam através de informações que iam escrevendo no Twitter). Esta informação tem de ser filtrada e cruzada com outras fontes para ser verificada, uma vez que nem todo este conteúdo é exato, ou útil. Mas a potencialidade de acesso rápido, quase instantâneo, à informação e ao conhecimento é, hoje em dia, enorme. Por outro lado, existe a necessidade de organizar esta informação e transformá-la em conhecimento útil. Este processo é coadjuvado pela formação de redes onde especialistas de várias áreas cooperam para responder à complexidade de um problema e contribuir para a criação de uma estratégia que tenha em conta não só a visão geral mas cada especificidade.

---

<sup>25</sup> Ver GEORGE, Roger Z., “Meeting 21st Century Transnational Challenges: Building a Global Intelligence Paradigm”.

Outro fator a ter em conta é a rápida mutação das condições do ambiente, o que obriga a uma reação rápida. As estruturas hierárquicas têm de ser suficientemente flexíveis para facilitar a disseminação de informação a todos os níveis e assegurarem que a informação chega em tempo útil onde é necessária, diminuindo o tempo de resposta, tornando a resposta mais eficiente e adaptada à situação e diminuindo a ocorrência de erros.

Mencionámos a cooperação e a partilha de informação. Mas estes processos não são unidimensionais: existe uma interação entre as várias partes, ou seja, existe comunicação. Informar também é comunicar. E comunicar a dois níveis. Em primeiro lugar, como já referimos, comunicar com os membros da organização ou grupo a que se pertence e com os parceiros estratégicos. Em segundo lugar, comunicar com o público [*public engagement*]. As audiências não são passivas. Ao adotar-se uma abordagem interativa criam-se relações com o público. Quanto mais próxima a relação, maior a confiança que o público deposita nas mensagens que são transmitidas e maior é a probabilidade de vir a conferir o apoio de que essas organizações tanto necessitam<sup>26</sup>. Outra vantagem de uma comunicação bidirecional é a de poder avaliar as mensagens enviadas tendo em conta o seu impacto real. Os emissores podem ter acesso a *feedback* da audiência recetora, o que lhes permite corrigir e adaptar rapidamente as mensagens e as próprias ações, tendo em conta os novos dados.

Estes três processos – cooperação, informação e comunicação – são as bases fundamentais da comunicação estratégica, que pretende apresentar métodos e respetivos processos de implementação para contribuir para o sucesso de qualquer estratégia ou missão.

## **b) O controlo do medo: o terrorismo**

*“[In the late modernity] the name of the game will be influence, not force; and in playing on that field, the Lilliputians hold certain advantages”*<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> “All of the key challenges facing NATO have a critical information component whether it is countering our opponents’ use of information in their asymmetric campaigns or working to sustain the support of our publics and opinion leaders by ensuring they fully understand what is being done in their name” (ACO Directive (AD) 95-2: Strategic Communication, p. 1-1, parágrafo 1-2).

<sup>27</sup> TOULMIN, Stephen, *Cosmopolis: The Hidden Agenda of Modernity*, p. 198.

*“I am struck by how futile counterterrorist policies are likely to be whey they are based on a view of terrorists as one-dimensional evildoers and psychopaths.”*<sup>28</sup>

Durante a Guerra Fria a ameaça soviética era a “arma” mais poderosa do arsenal discursivo do Ocidente. Qualquer ação que tivesse como justificação a luta contra a ameaça soviética tinha a garantia de apoio dos órgãos de Estado e governo e da maioria da população. O discurso do Ocidente, sobretudo o dos EUA, mantinha presente nas suas populações o perigo soviético ao mesmo tempo em que publicitava os esforços de contenção e de destruição da ameaça. Este tipo de discurso jogava com a emoção irracional das populações e com o medo constante do inimigo, inimigo esse que supostamente se movimentava entre eles sem ser visto (veja-se a doutrina que levou aos excessos da “caça às bruxas” durante o McCarthismo). O controlo do medo por parte das autoridades era útil para a legitimação de certas decisões políticas que, de outro modo e noutras circunstâncias, nunca seriam aceites.

O mesmo tipo de discurso é ainda hoje utilizado, mas o inimigo mudou. Do perigo soviético passámos para o terrorismo internacional que assombra o imaginário popular desde os ataques do 11 de setembro de 2001. A ameaça terrorista é dada como justificação para algumas medidas que, à partida, são pouco populares – as guerras do Iraque e do Afeganistão que os EUA lançaram como resposta aos ataques às Torres Gémeas, ou mesmo a aprovação do USA PATRIOT Act que, entre outras medidas, legaliza a suspensão das liberdades civis dos indivíduos em caso de possível ameaça terrorista.

Esta tentativa de influência das populações através do controlo emocional e da manipulação dos factos reais para que encaixem num determinado tipo de discurso são mecanismos normalmente utilizados por ambas as partes em conflito. Interessa-nos este tipo de abordagem porque ela está no centro da ação terrorista. Mais do que a manipulação emocional das suas populações (que constituem a sua base de apoio), a ação terrorista visa a criação de efeitos emocionais nas populações adversárias, de modo a que se ganhe poder real sobre o inimigo – que seria impossível vencer através dos meios tradicionais. Assim, o medo e a incerteza estão no centro do terrorismo.

---

<sup>28</sup> RICHARDSON, Louise, *What Terrorists Want*, p. xii.

Embora a literatura que se debruça sobre o tema do terrorismo seja vasta, não existe uma definição consensual para o fenómeno. O carácter intrinsecamente negativo da palavra “terrorismo” (tão negativo que até os grupos internacionalmente reconhecidos como sendo terroristas se querem demarcar desse rótulo<sup>29</sup>) e as divergências entre os membros da comunidade internacional sobre as várias nuances do que pode ser ou não ser considerado como indicador de avaliação para um ato ser terrorista dificultam a criação de uma definição universalmente aceite. Atualmente cada organização e cada ordenamento jurídico guiam-se por uma definição própria de terrorismo. Consideramos que o primeiro passo para se delinear uma estratégia eficaz da luta contra o terrorismo é chegar-se a uma definição que seja aceite e reconhecida pela comunidade internacional e a partir da qual se avaliem todos os atos ditos “terroristas”.

A máxima “eu sei o que é quando o vejo”<sup>30</sup> que é hoje aplicada ao terrorismo pode ser vista como uma das famosas definições ostensivas privadas que Wittgenstein critica,<sup>31</sup> ou seja, algo de privado e incomunicável que não se partilha pela linguagem, só pode ser mostrado. Ora, esta abordagem é útil a muitas pessoas porque sublinha o elevado grau de subjetividade da categoria e deixa ao critério de cada um definir um ato ou um grupo como sendo terrorista. Cada um verá terrorismo onde quiser e onde lhe interessar. Por exemplo, Bashar al’Assad declarou publicamente várias vezes que os rebeldes sírios são terroristas, visando com isso a justificação da sua própria repressão violenta da revolta.

Na nossa opinião, este critério vincadamente subjetivo e quase arbitrário é nocivo para a luta antiterrorista. Há portanto que tentar encontrar uma definição que possa suprir essa lacuna. No entanto, tal definição só poderá ser encontrada através de um debate público racional. Assim, avançaremos uma proposta que não pretende de modo algum terminar com o debate sobre o assunto, mas, pelo contrário, contribuir para esse debate. Qualquer definição apresentada terá de englobar toda a complexidade e cada nuance que compõem o conceito em questão. Ora, nunca será uma definição

---

<sup>29</sup> “Is defending oneself and punishing the aggressor in kind, objectionable terrorism?” (BIN LADEN, Osama, “Speech to America”, 1 de novembro de 2004); “They claim we’re terrorists. (...) This is how they attempt to discredit and isolate us in order to crush us.” (Abimael Gúzman, líder do grupo maoísta do Perú *Sendero Luminoso*, em entrevista ao *El Diario*, julho de 1998, p. 19).

<sup>30</sup> Tradução da expressão coloquial inglesa “I know it when I see it” utilizada por Potter Stewart ao falar sobre pornografia perante o Supremo Tribunal dos EUA no caso *Jacobellis vs. Ohio* em 1964.

<sup>31</sup> WITTGENSTEIN, Ludwig, *Investigações Filosóficas*, parágrafo 29.

fechada nem demasiado rígida, mas antes um conjunto de características comuns a todos os atos terroristas.

Um ponto consensual sobre o fenómeno, e que será o nosso ponto de partida, é o grande desequilíbrio de poder entre um grupo e o seu adversário, que está na base do terrorismo<sup>32</sup>. Se tomarmos como exemplo o conflito entre os EUA e a al-Qaeda compreendemos esta dinâmica. A utilização dos métodos tradicionais de combate contra os EUA seriam fatais para a al-Qaeda porque o poderio militar, económico e demográfico dos norte-americanos são muito superiores ao do grupo. Assim, a al-Qaeda decidiu utilizar métodos alternativos com o objetivo de causar o maior e mais duradouro impacto possíveis, com o mínimo de esforço financeiro e humano, e sem se exporem diretamente ao inimigo<sup>33</sup>. Nas palavras de Bin Laden, é a abordagem do “sangrá-los até falirem”<sup>34</sup>, ou seja, sabendo que o objectivo de derrotar o inimigo não é realista, utilizam-se táticas terroristas para obrigar o inimigo a reagir, normalmente desproporcionalmente face à ameaça e, com essa reação, ganhar tempo de antena para por um lado, divulgar a sua mensagem e ganhar a simpatia no seu espaço social (de modo a aumentar o nível de apoio, o recrutamento, etc.) e, por outro, causar um impacto psicológico (e consequentemente um impacto físico) destrutivo ou disruptivo no inimigo.

Os ataques do 11 de setembro de 2001, embora tenham sido o fruto de anos de planeamento e investimento em recrutamento, treino e recolha de informação, tiveram mais sucesso do que qualquer outro ataque militar que o grupo poderia ter tentado lançar. Ao utilizar aviões norte-americanos para destruir símbolos da capital económica inimiga, ferindo o inimigo no seu próprio território que, até esse momento, e após duas guerras mundiais, se tinha mantido inviolável, a al-Qaeda ditou as regras do jogo e aumentou o seu poder, diminuindo o desequilíbrio entre si e o seu inimigo. Podemos argumentar que esse poder é fictício e que a situação não se modificou: os EUA continuam a ser uma potência económica e militar (apoiada pela maioria da comunidade

---

<sup>32</sup> A definição de Louise Richardson apresenta este ponto como um denominador comum importante: “[Terrorists] come from all parts of the world. (...) They fight for a range of different causes. (...) One thing they do have in common: they are weaker than those they oppose” (RICHARDSON, Louise, *What Terrorists Want*, p. 20).

<sup>33</sup> “Every dollar of al-Qaida defeated a million [American] dollars” (BIN LADEN, Osama, “Speech to America”, 1 de novembro de 2004).

<sup>34</sup> Tradução de “bleed-until-bankruptcy-plan” (BIN LADEN, Osama, “*Message to America*”, 30 de outubro de 2004).

internacional neste assunto) e a al-Qaeda, embora seja um grupo terrorista de alcance internacional, não tem os meios para fazer frente ao poderio norte-americano. A verdade é que o poder real (leia-se o poder concreto militar, económico, etc.) deixou de ser o único fator determinante para se ganhar um conflito.

As guerras atuais travam-se entre o povo<sup>35</sup>; a arena de combate é um “teatro de guerra global com a participação da audiência”<sup>36</sup> que, graças aos media, amplifica o conflito a outras audiências e torna a guerra um evento público de acesso mundial. O público tem hoje poder de influenciar os responsáveis políticos através de mecanismos como o voto. A opinião pública é determinante nas sociedades atuais (principalmente nas sociedades democráticas). Assim, qualquer conflito atual tem de ter em conta o “povo” como um dos fatores que governam “a arte da guerra”<sup>37</sup>.

Os media são os veículos por excelência de divulgação da informação ao público, o qual toma posição sobre os acontecimentos de acordo com o que lhe é transmitido. Conquistar espaço mediático é um fator decisivo para que se ganhe a atenção do povo. Grupos que têm menor poder efetivo que o seu adversário utilizam estes mecanismos para contrabalançar a assimetria e aumentarem exponencialmente o seu poder através do controlo das emoções e perceções do público. Um ato terrorista visa a conquista de espaço e tempo mediáticos. Assim, o terrorismo é, em grande parte, comunicação.

Por essa razão, os alvos escolhidos são altamente simbólicos (como as Torres Gêmeas que desenhavam a linha do horizonte nova-iorquino). O valor do ataque é exponenciado pelo valor simbólico do alvo. Mais do que os efeitos físicos do ato, a eficácia deste tipo de tática está na maximização do efeito psicológico, o qual confere poder ao grupo. Fá-lo criando medo nas populações afetadas e controlando esse medo através de discursos que mantêm presente a ameaça de nova violência. Terrorismo significa isso mesmo: aterrorizar, criar o pânico e controlar o medo de modo a influenciar mudanças de atitudes e comportamentos na população.

---

<sup>35</sup> Sir Rupert Smith identifica esta como uma das seis tendências que caracterizam o novo paradigma da guerra. Ver SMITH, R., *A Utilidade da Força*, p. 325 e seguintes.

<sup>36</sup> *Idem*, p. 336.

<sup>37</sup> Sun Tzu no livro *A Arte da Guerra* expõe cinco fatores constantes que governam a arte da guerra: a Lei Moral, o Céu, a Terra, o Comandante, o Método e Disciplina. Tendo em conta os conflitos modernos, seria de considerar o Povo como o sexto fator a ser contabilizado.

Face a esses ataques, a população exige aos seus líderes uma ação rápida e proporcional à sua percepção da ameaça. Quanto maior e mais forte for a reação dos governos, maior o poder conferido aos terroristas. Por um lado, a sua importância e poder serão percebidos como sendo comparáveis à força destacada. Por outro, essa resposta alimenta o discurso dos terroristas direcionado para as suas audiências<sup>38</sup>.

Assim, podemos começar por definir o terrorismo como sendo uma tática. Isto é importante por duas razões. Em primeiro lugar, se o terrorismo é uma tática, a estratégia que será desenvolvida para o combater será diferente daquela que seria escolhida se definíssemos o terrorismo como estratégia. Por outras palavras, se o terrorismo fosse estratégia, ter-se-ia em conta que os fins estão bem explícitos nos atos terroristas e, logo, qualquer plano de combate ao terrorismo se centraria nesse ato para compreender todo o sistema que o rodeia. Foi esta a visão seguida pela administração George W. Bush quando declarou “guerra ao terrorismo” após os ataques do 11 de setembro. No entanto, se o terrorismo é uma tática, a abordagem no combate ao fenómeno será bem diferente. O ato em si não contém o fim estratégico (ou o fim último). O ato é apenas um meio entre outros que estão englobados num plano superior, no qual estão inscritos os objetivos finais (sejam políticos, sociais, militares, etc.). Neste sentido, a declaração de guerra contra o terrorismo do Presidente norte-americano não faz sentido<sup>39</sup>. O terrorismo é uma tática; não se declara guerra a uma tática mas sim contra o grupo que utiliza essa tática; e toda a estratégia a ser desenvolvida dever-se-á centrar, não no ato

---

<sup>38</sup> O General Peter Chiarelli disse durante a guerra no Iraque: “For every one that I kill, I create almost ten more.” (RAINEY, James, “Aiming for a more subtle fighting force”, 9 de maio de 2006).

<sup>39</sup> Em discursos do ex-Presidente norte-americano proferidos após os ataques do 11 de setembro, George W. Bush afirmou que os EUA foram atacados porque os terroristas eram contra o modo de vida ocidental, a democracia e a liberdade: “America was targeted for attack because we're the brightest beacon for freedom and opportunity in the world.” (BUSH, G. W., “9/11 Address to the Nation”, 11 de setembro de 2001) “Americans are asking, why do they hate us? They hate (...) a democratically elected government. (...) They hate our freedoms” (BUSH, G. W., “Address to a Joint Session of Congress on the 9/11 Attacks”, 20 de setembro de 2001) Por seu lado, Bin Laden diz-se escandalizado por este tipo de discurso dos EUA e em vários discursos (alguns antecedendo os ataques do 11 de setembro) explicita as verdadeiras razões que levaram ao ato terrorista: o apoio norte-americano à invasão israelita do Líbano em 1982, a primeira guerra do Iraque, o não-reconhecimento da Palestina, etc. “I say to you that security is an indispensable pillar of human life and that free men do not forfeit their security, contrary to Bush's claim that we hate freedom. If so, then let him explain to us why we don't strike for example – Sweden? (...) we fight because we are free men who don't sleep under oppression. We want to restore freedom to our nation, just as you lay waste to our nation. (...) as I looked at those demolished towers in Lebanon, it entered my mind that we should punish the oppressor in kind and that we should destroy towers in America in order that they taste some of what we tasted and so that they be deterred from killing our women and children.” (BIN LADEN, Osama, “Speech to America”, 1 de novembro de 2004).

terrorista – o que seria partir do pressuposto errado – mas antes no grupo, na sua estratégia e fins últimos.

Em segundo lugar, se o terrorismo é uma tática, então a ênfase está nos meios utilizados e não no fim estratégico que estes pretendem ajudar a atingir. Um dos critérios propostos para a definição do conceito de terrorismo prende-se com a diferenciação pelo contexto político. Isto é, se a ação estiver enquadrada num contexto repressivo, ou seja, num contexto de *resistência* face a um poder que é considerado ilegítimo, a ação de resistência não será considerada uma ação terrorista. Se, pelo contrário, o ato for cometido no seio de um regime democrático, onde existem mecanismos pacíficos de exprimir o conflito, acessíveis a qualquer um que queira alterar as decisões políticas, então já se tratará de terrorismo.

Esta distinção baseia-se numa outra, que lhe é anterior, e que consiste em distinguir usos legítimos de usos ilegítimos de violência. Se determinado grupo *já estiver submetido* à violência e se cometer atos violentos *tendo em vista* um objetivo “justificado” – por exemplo, a libertação da opressão infligida por um poder externo – então os seus atos não serão terroristas. Como se entende facilmente, esta distinção acaba por ser totalmente teleológica, no sentido em que aquilo que determina se um ato é terrorista (mau) ou justificado (bom) prende-se, em última instância, com o “fim” visado pelo ato terrorista. No entanto, esta distinção é extremamente problemática. Se a definição do terrorismo depender estritamente da sua justificação este está dependente do ponto de vista dos agentes em conflito. Quem perpetra os atos poderá sempre invocar uma “razão última” em sua defesa, enquanto as vítimas do ato apontarão sempre o dedo acusador aos “terroristas”. Logo, todos os atos poderiam automaticamente ser considerados “não terroristas” a partir do momento em que se conseguisse encontrar alguma “justificação” plausível.

Regressando ao exemplo da al-Qaeda, este tipo de argumentação justificativa da violência está presente, por exemplo, na entrevista de Bin Laden à ABC News onde este afirma que “terrorism can be commendable and it can be reprehensible. (...) The terrorism we practice is of the commendable kind for it is directed at the tyrants and the



aggressors and the enemies of Allah (...) Terrorizing those and punishing them are necessary measures to straighten things and to make them right.”<sup>40</sup>

Não queremos de forma alguma sugerir que a questão da justificação não é relevante para a compreensão do fenómeno do terrorismo, nomeadamente nas suas causas e na forma como poderá ser prevenido. Mas, para efeitos operatórios, propomos abordar o terrorismo através de um critério diferente, propriamente “metodológico” ou “procedimental”, ou seja, o ato será considerado terrorista dependendo daquilo em que consistir, isto é, dos meios utilizados, independentemente do valor moral do fim último (que, como já referimos, cai no âmbito da estratégia, e não da tática). Dizemos valor moral do fim porque a natureza do fim estratégico, essa sim, é importante para a definição do conceito (sendo este outro ponto consensual): o grupo que utiliza métodos terroristas visa sempre uma mudança política. Outros atos violentos cujos fins estratégicos sejam diferentes (não-políticos) não serão terroristas.

Mas a natureza, bem como a moralidade do fim estratégico não são relevantes para a justificação do próprio ato. Nesse sentido, propomos dizer que qualquer ato terrorista é injustificável e, logo, condenável. O terrorismo pode ser *compreendido* mas não *justificado*<sup>41</sup>. Alguma violência, exercida enquanto *resistência*, poderá talvez ser justificada, mas deixa de o ser a partir do momento em que o ato é terrorista precisamente na medida em que os fins *não justificam totalmente* os meios, *pace* Maquiavel<sup>42</sup>.

Devemos retirar o poder da palavra “terrorismo”, tantas vezes utilizada indiscriminadamente como “arma” para ganhar a guerra na arena das relações públicas, desclassificando automaticamente as ações de grupos opositores e, ironicamente, justificando as próprias ações repressivas que são mobilizadas como método de resposta. Ainda relativamente aos fins, não esqueçamos que os fins táticos (aqueles que

---

<sup>40</sup> Osama Bin Laden em entrevista a John Miller para a ABC News, maio de 1998.

<sup>41</sup> A *injustificabilidade* do terrorismo está bem presente na Resolução 1566 no Conselho de Segurança da ONU: “criminal acts (...) which constitute offences within the scope of and as defined in the international conventions and protocols relating to terrorism, are under no circumstances justifiable by considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or other similar nature”, p. 2.

<sup>42</sup> Veja-se, por exemplo, os atentados à bomba do grupo guerrilheiro MK da África do Sul, do qual fazia parte Nelson Mandela, durante o *Apartheid*. Embora o objetivo estratégico final do grupo fosse louvável – o fim do regime segregacionista e repressivo – esse método utilizado é injustificável. O grupo não se torna terrorista por ter feito um ato desse tipo, nem os seus fins estratégicos perdem validade, mas o ato em si é condenável e injustificável.

derivam diretamente do próprio ato) e que já explicitámos em cima, também têm relevância para a definição do conceito.

Posto isto, podemos apresentar uma proposta de definição de terrorismo baseada em três tipos de indicadores: o método utilizado, o alvo escolhido e os fins (estratégicos e táticos). O terrorismo pode ser visto como sendo uma tática englobada numa estratégia cujo objetivo final é uma mudança política. Essa tática é utilizada por grupos não-estatais envolvidos num conflito assimétrico com um adversário muito mais poderoso. Os métodos consistem na utilização de violência (ou ameaça de violência) contra alvos que podem ser (e normalmente são) civis e que têm uma elevada carga simbólica. O ato, imbuído de uma elevada carga emocional, pretende ter a maior exposição mediática de modo a poder publicitar e divulgar a sua mensagem, num esforço de promover uma mudança de comportamento na audiência através do controlo de emoções como o medo. O valor moral do objetivo final estratégico não infere na avaliação. Se o ato for classificado como sendo terrorista, qualquer justificação deverá ser considerada nula porque embora qualquer ato terrorista possa ser compreendido, é sempre injustificável.

Esta proposta de definição, tal como as outras, embora útil à avaliação do ato como sendo terrorista, é omissa quanto às razões que estão por detrás dele. O que leva alguém a tornar-se terrorista? Como é que a violência se torna uma alternativa viável que se sobrepõe a outras formas de luta? O que leva à escalada de violência, isto é, o que leva alguém a decidir atacar alvos civis ou a escolher ser um bombista-suicida?

Cada grupo que utiliza este tipo de métodos ditos terroristas tem as suas próprias especificidades que o tornam único. Uma boa estratégia contra um grupo terrorista tem de ter em conta essas particularidades. No entanto, podemos encontrar denominadores comuns que tentem explicar as motivações e as causas que levam à violência extrema.

Um grupo terrorista está enquadrado numa comunidade que constitui o seu espaço social. É aí que o grupo encontra proteção, recrutas e recursos materiais que o alimentam a si e à sua missão. Todos os atos perpetrados pelo grupo são feitos em nome dessa comunidade, cujos interesses o grupo diz representar e defender. Quanto maior e mais próximo for o elo de ligação do grupo à comunidade, mais força terá esse grupo.

A comunidade tem certas características que são propícias ao aparecimento desse tipo de grupo e de indivíduos propensos a serem seduzidos pelo seu discurso e

ideologia. A pobreza e a baixa instrução são características normalmente associadas ao terrorismo. De facto, o espaço social deste tipo de grupos normalmente apresenta elevados níveis de pobreza e de iliteracia. No entanto, vemos hoje vários recrutas que são de classe média e altamente qualificados, alguns deles cidadãos de países ocidentais. De acordo com Peter Bergen, a maioria dos 75 terroristas membros da al-Qaeda responsáveis pelos maiores ataques dos últimos anos tinham cursos universitários, grande parte cursos tecnológicos, alguns deles já doutorados em universidades no ocidente ou a terminar os seus doutoramentos. Todos os envolvidos nos ataques do 11 de setembro frequentaram ou frequentavam universidades ocidentais. Khalid Sheikh Mohammed, o homem por detrás de todo o planeamento dos ataques, é licenciado em engenharia mecânica pela North Carolina Agricultural and Technical State University<sup>43</sup>. Populações jovens qualificadas que vivem em sociedades cujos mercados de trabalho não conseguem absorver estes recém-licenciados são muito propensas a serem atraídas para este tipo de movimentos que prometem um futuro diferente e o fim das frustrações.

Também o regime político é apontado como uma característica fundamental. A democracia é vista como o melhor antídoto para o terrorismo. No entanto, muitos dos terroristas foram recrutados nos seus países ocidentais democráticos. A democracia só se torna um antídoto quando consegue dar ao seu povo formas não-violentas de expressar a oposição ao mesmo tempo em que mostra que as exigências da população foram ouvidas e serão satisfeitas. Quando membros de uma minoria se sentem ostracizados e sem outros meios alternativos de expressar os seus problemas, eles recorrem à violência<sup>44</sup>.

Creemos, no entanto, que a característica mais importante da comunidade está ligada às emoções. No seu livro *The Geopolitics of Emotion*, Dominique Moïsi defende que só se pode compreender totalmente o mundo se integrarmos e compreendermos as emoções, em especial três emoções: a humilhação, a esperança e o medo. A esperança é uma emoção boa que expressa a confiança no futuro. A humilhação e o medo são, pelo contrário, expressões de confiança “magoada” ou mesmo completa ausência de

---

<sup>43</sup> BERGEN, Peter e PANDEY, Swati, “The Madrassa Myth”.

<sup>44</sup> Um dos aspetos mais interessantes do discurso dos terroristas islâmicos tem a ver precisamente com a democracia. O argumento é que, ao ser o povo o depositário da legitimidade política, e ao pagar impostos e votar nos seus líderes, é tão responsável pelos atos que inflamam o ódio terrorista como o são os seus governantes. O mecanismo da *accountability* é utilizado contra as democracias e justifica a abordagem da “punição coletiva”. “He is the enemy of ours whether he fights us directly or merely pays his taxes” (BIN LADEN, Osama, entrevista à al-Jazeera, 7 de novembro de 2001).

confiança no futuro. Comunidades onde a humilhação e o medo são dominantes constituem solo fértil para o aparecimento de movimentos extremistas que, alegadamente, procuram o regresso às glórias passadas e a um novo caminho que guie até um futuro melhor. A humilhação e o medo são arautos da violência. A esperança é o bardo da concórdia. É interessante perceber os esforços da NATO para combater a cultura de humilhação e medo com o farol da esperança. Voltaremos a este assunto mais tarde. No que toca às emoções os media são essenciais porque o seu papel é o de magnificar emoções. Assim, os media contribuem para a intensificação dos fatores de risco que potenciam o terrorismo ao serem meios de difusão não só de mensagens terroristas, como também de imagens e histórias das diferenças entre pobres e ricos, dos massacres e crimes chocantes (que criam a identidade e a inspiração dos recrutas). Simultaneamente, os media também são meios de difusão das emoções que alimentam a violência dos terroristas – como a humilhação – e do medo que se apodera das vítimas.

O que leva, então, um indivíduo a considerar a violência como alternativa a essa realidade? Vários estudos de psicologia cognitiva e social que se debruçam sobre a violência (sobretudo a nível de dinâmicas grupais)<sup>45</sup> demonstram que o comportamento violento não se manifesta no vácuo. A violência é o produto da acumulação e interação de três fatores: o indivíduo, o enquadramento permissivo e o estímulo que despoleta o comportamento.

Podemos dizer que a radicalização é possível porque o indivíduo apresenta um determinado perfil individual que é propenso a este tipo de ação (jovens desempregados, órfãos ou pessoas que perderam familiares em situações semelhantes às que pretendem agora combater, etc.). Esse indivíduo, ao ser confrontado com um acontecimento – a que chamamos estímulo – começa a ver a violência como uma opção viável para sair da sua situação atual e lidar com as suas frustrações. Nessa situação, se o indivíduo estiver enquadrado numa comunidade permissiva que apoia (ou pelo menos não impede) a utilização da violência como resposta às frustrações individuais, e se esse indivíduo estiver imbuído de uma ideologia legitimadora da violência (como o fundamentalismo islâmico para a al-Qaeda ou o nacionalismo para o IRA e para a ETA), o comportamento violento torna-se possível. O grupo tem uma influência clara no comportamento individual. Embora os indivíduos sejam autónomos, a sua natureza

---

<sup>45</sup> Sobre este assunto, ver, por exemplo, os trabalhos de Robert Fein e Bryan Vossekuil.

social obriga-os a interagir com outros indivíduos, expondo-se assim o indivíduo à influência dos outros, que acaba por ser decisiva para as suas atitudes e comportamentos<sup>46</sup>.

Estes princípios podem explicar porque é que alguém recorre à violência mas não são suficientes *per se* para explicarem a escalada de violência para o nível extremo que é característico do terrorismo. O que leva alguém a matar civis ou a embarcar em missões suicidas? Poderão existir outras motivações que alimentam o ímpeto violento desses recrutas e levam aos comportamento que referimos, mas consideremos que são estas três as mais importantes – chamemos-lhes primárias – e comuns a todos os grupos: os terroristas buscam vingança por um acontecimento que consideram injusto, procuram reconhecimento pela sua ação (que repõe a “justiça”) e visam suscitar uma reação do inimigo<sup>47</sup>.

A linguagem da vingança é comum a todos os grupos terroristas. Imbuídos de um ímpeto vingativo e legitimados pela “justiça” do seu comportamento, os terroristas levam a cabo o ataque e, com ele, procuram o reconhecimento dos seus pares e da sua comunidade. Através do martírio encontram a glória e a redenção (não necessariamente num sentido religioso) que contraria o contexto de humilhação onde viviam e serve de exemplo para outros que os admiram e seguem os seus passos.

Todos os atos terroristas são amplamente publicitados porque são úteis ao fortalecimento do grupo. O discurso da vingança pelos “nossos” que foram vítimas dos atos atrozes e injustificados do inimigo e que “justifica” a violência que trará glória a todos os que embarcarem nessa missão é apetecível a muitos que se tornam recrutas destes grupos. Grupos terroristas islâmicos fazem calendários com imagens dos mártires que deram a vida pela causa no ano anterior; são escritas canções a glorificar esses atos e esses mártires que são ensinadas aos membros do grupo e à comunidade, com especial ênfase em jovens e crianças, para que se lembrem desses exemplos e os sigam; as histórias dos acontecimentos mais marcantes são ensinadas aos mais novos para que nunca se esqueçam das injustiças feitas contra eles e contra os seus, alimentando

---

<sup>46</sup> “A man does not live for months or years in a particular position in an organization, exposed to some streams of communication, shielded from others, without the most profound effects upon what he knows, believes, attends to, hopes, wishes, emphasizes, fears, and proposes.” (Herbert J. Simon citado em SUROWIECKI, James, *The Wisdom of Crowds*, p. 42).

<sup>47</sup> “I was always putting myself on the frontline... I wanted the honor of doing it.” (Dermot Finucane, membro do IRA citado em RICHARDSON, Louise, *op. cit.*, pp. xx).

constantemente o ódio<sup>48</sup>. Tudo isto contribui para a criação de uma comunidade de ódio que busca vingança e alimenta o extremismo, como diz Louise Richardson ao falar da sua infância na Irlanda do Norte: “[The extremism I imbibed] came from the air around me”<sup>49</sup>. Também as imagens destes acontecimentos e os vídeos que os bombistas-suicidas fazem antes de irem em missão (que é costume de alguns grupos como a al-Qaeda) são transmitidos e estão acessíveis a qualquer pessoa no mundo, o que ajuda no controlo das emoções e manipulação de perceções.

Por tudo isto, parece-nos que qualquer estratégia antiterrorista terá de ter em conta as seguintes particularidades de cada grupo: a comunidade onde eles se inserem (o seu espaço social) e as motivações específicas que levam os indivíduos a serem recrutados pelo grupo. Ao conhecer o espaço social (as realidades demográfica, económica e social, bem como o nível de ligação que a comunidade tem ao grupo e as causas para essa ligação: por coação ou intimidação, por se reverem na causa, etc.) as forças antiterroristas poderão delinear o melhor plano para conquistarem esse espaço social ao grupo terrorista, impedindo-o de se alimentar e, logo, enfraquecendo-o. O mesmo se aplica às motivações que levam alguém a ser recrutado para o grupo.

### c) A comunicação estratégica: um debate atual

*“Strategic communication is not about “putting lipstick on a pig” or making the unattractive attractive. It is about explanations (...), about finding shared perspectives and common ground, about compromise, about credibility, about legitimacy, about partnership, about support.”*<sup>50</sup>

O USNS *Mercy* e o USNS *Comfort*, construídos nos anos 1970 como petroleiros, estão desde meados de 80 ao serviço da marinha norte-americana como

---

<sup>48</sup> Estes mecanismos foram muito utilizados pelos movimentos católicos nacionalistas, nomeadamente o IRA, durante o século XX, sobretudo no período conhecido como “Troubles”. Por exemplo, as escolas da Irlanda do Norte que eram leais aos independentistas ensinavam História de acordo com a visão irlandesa. Histórias, lendas populares e canções (como “Ashtown Road” que conta a morte de um combatente do IRA numa emboscada em Dublin ou “Come say the Devil is dead” que satiriza o exército britânico) contavam histórias simples dos bons (irlandeses) e dos maus (britânicos) ou glorificavam os heróis caídos pela causa (Kevin Barry, membro do IRA enforcado pelas tropas britânicas em 1920, tem uma canção com o seu nome: “Kevin Barry gave his young life/for the cause of liberty/(...)/Shoot me like an Irish soldier/(...)/For I fought to free Ireland/(...)/Another martyr for old Ireland,/Another murder for the crown/(...)/Lads like Barry will free Ireland,/For her sake they’ll live and die.”).

<sup>49</sup> RICHARDSON, Louise, *op. cit.*, pp. xiv-xv.

<sup>50</sup> PAUL, Christopher, *Strategic Communication*, p. 9.

navios-hospital. A sua missão principal consiste em seguir operações das forças militares norte-americanas, providenciando assistência médica e cirúrgica em teatros de guerra e zonas com elevado potencial de hostilidade<sup>51</sup>. Além dessa missão, o *Mercy* e o *Comfort* são também utilizados por outras agências governamentais, fornecendo serviços médicos e cirúrgicos em missões humanitárias e operações de paz. Durante estas missões junta-se pessoal médico civil à tripulação dos navios, a grande maioria voluntários, que fazem parte das organizações humanitárias parceiras desses esforços. É para este tipo de missões secundárias que os navios são mais utilizados. Atualmente o *Mercy* está em missão humanitária no sudoeste do Pacífico e o *Comfort* está em missão nas Caraíbas e na costa da América do Sul como parte da operação *Continuing Promise* onde providencia ajuda médica às populações dessa região.

Este tipo de esforços são extremamente importantes não só para a criação de segurança na área de atuação, mas também para o esforço global das forças envolvidas. Para além da sua importância real e do impacto positivo na vida das populações locais, estas ações têm também um enorme valor simbólico. As forças da NATO, e particularmente as norte-americanas, são normalmente percebidas como ocupantes de territórios terceiros onde têm interesses políticos e económicos a proteger, tirando amplo partido da sua superioridade militar e tecnológica enquanto tentam justificar-se através de um discurso falso de proteção da liberdade e da democracia<sup>52</sup>. Muitas vezes essa imagem é transmitida por forças locais adversárias que, como parte da sua estratégia de combate, influenciam a população e tentam levá-la a ser hostil às forças estrangeiras.

O que daí resulta é uma modificação da imagem das forças envolvidas no combate. A imagem das forças estrangeiras não é apenas formada durante o período da missão; ela é antes um processo em permanente mutação que resulta da interação entre ações passadas, ações presentes e mensagens comunicadas tanto pela própria força como pelos seus adversários – factor ainda mais importante numa época onde os media possibilitam a difusão de informação por todo o mundo.

---

<sup>51</sup> Para saber mais sobre a história e as missões do USNS *Mercy* e do USNS *Comfort*, bem como outras informações, ver respetivamente os sites: <<http://www.med.navy.mil/sites/usnsmercy/Pages/default.aspx>> e <<http://www.med.navy.mil/sites/usnscomfort/Pages/default.aspx>>

<sup>52</sup> Segundo um relatório de 2001, as tropas da ISAF são vistas pelas forças afegãs como “a bunch of violent, reckless, intrusive, arrogant, self-serving, profane, infidel bullies hiding behind high technology” (BORDIN, Jeffrey, *A Crisis of Trust and Cultural Incompatibility*, p. 54).

O que importa, por conseguinte, é encontrar uma forma de conter a percepção negativa das forças estrangeiras que as populações frequentemente têm. Por vezes, são pequenos gestos que o possibilitam. Quando um rapaz de 8 anos que sofria de miopia grave, após ter andado dois dias com a mãe, desde a sua aldeia, para ser tratado no USNS *Comfort*, exclama “Mama, veo el mundo!”<sup>53</sup>, a imagem que essas pessoas têm das forças estrangeiras deixa de estar associada à ocupação, à humilhação e à violência para passar a estar associada a características positivas como a cura, a solidariedade e a esperança. A substituição de emoções negativas por emoções positivas é uma etapa fundamental no processo que previne a escalada de violência. Por isso, podemos dizer que estes esforços humanitários são também esforços de comunicação estratégica.

Durante a Guerra Fria capacidades, esforços e atividades ligadas à comunicação eram amplamente desenvolvidos com o objetivo de ganhar a guerra de narrativas naquele que foi por excelência o confronto de ideologias e influência do século XX. Essas atividades de comunicação serviam não só para fortalecer a posição ocidental como também para minar os esforços adversários. Após o fim do confronto, e a consequente suposição de que a hegemonia da ideologia da democracia liberal ocidental seria duradoura, as capacidades deste tipo foram desmanteladas.

Só após o 11 de setembro, com o início de uma nova e forçada competição ideológica, é que os conceitos e práticas amadurecidos e institucionalizados durante a Guerra Fria – os quais, acrescente-se, ainda não eram caracterizados como sendo “comunicação estratégica” – e que tinham sido abandonados após o final do confronto, foram retomados e reabilitados. A informação retomou o seu papel cimeiro enquanto instrumento de poder utilizado para influenciar atitudes e comportamentos de audiências. Nesse sentido foram desenvolvidas várias estruturas como as operações psicológicas (PSYOPS) e operações de informação (INFO OPS) do lado militar e operações de media (informação pública e relações públicas) bem como diplomacia pública do lado civil. A forma como estes conceitos são utilizados pelos diversos agentes comporta uma significativa margem de indefinição, o que por vezes dá origem à descoordenação de esforços e à sobreposição de capacidades. É necessária uma abordagem englobante que coordene todos esses esforços e atividades tendo em vista o

---

<sup>53</sup> A história do rapaz de 8 anos é contada pelo Almirante James Stavridis em *How NATO's Supreme Commander Thinks About Global Security*, 9min 15s.



fim estratégico que pretendem alcançar. É precisamente a essa abordagem que chamamos comunicação estratégica.

O que é, então, a comunicação estratégica? Segundo a definição avançada pela NATO em 2009 – ano da adoção do conceito pela Aliança – comunicação estratégica é “a utilização coordenada das atividades e capacidades de comunicação da NATO – diplomacia, relações públicas civis e militares, operações de informação, operações psicológicas – em apoio às políticas, operações e atividades da Aliança de modo a prosseguir os objetivos da NATO”<sup>54</sup>. Ou seja, o objetivo da comunicação estratégica é informar as audiências de modo a ganhar o seu apoio, sobretudo o dos “membros da NATO, parceiros e [audiências] das áreas de interesse”<sup>55</sup>, de modo a contribuir para o sucesso da Aliança.

Esta definição não esgota o debate em torno do que é a comunicação estratégica. O termo tem ganho uma amplitude interessante porque se tornou popular falar de “comunicação estratégica” sem se ter noção do que realmente significa. A terminologia parece apontar para as interações com os media, que é a forma como muitos utilizam o conceito. No entanto, comunicação estratégica é muito mais do que organizar conferências de imprensa e aprender a comunicar aos media as ações desenvolvidas: é perceber o que é que essas ações comunicam às audiências, como é que o público as interpreta e qual o seu impacto no panorama geral da missão. É ir para lá da abordagem do “grande megafone” – que se limita a fazer depender o sucesso da comunicação estratégica da capacidade de encontrar a mensagem certa e divulgá-la nos meios adequados – e complementá-la com uma abordagem que privilegie uma verdadeira interação com as audiências.

Assim, uma das questões fundamentais da comunicação estratégica, e aquela que deve ser a primeira pergunta na organização de uma missão ou operação, é “O que é que esta ação comunica?” A comunicação estratégica não abrange apenas as mensagens literais mas também os sinais, o conteúdo simbólico. As ações também têm valor comunicativo. Daí esforços como os do *Mercy* ou do *Comfort* serem tão importantes. Por outras palavras, a comunicação estratégica é a sincronização da narrativa construída e das mensagens difundidas com as ações que são desenvolvidas. É importante a

---

<sup>54</sup> ACO Directive (AD) 95-2: Strategic Communication, novembro de 2009, p. 5 (tradução nossa).

<sup>55</sup> *Idem*, p. 5.

existência de coerência entre o que se diz e o que se faz – evitar um “*say-do gap*” – já que esse distanciamento entre mensagem e ação é prejudicial para a construção da imagem de uma organização (ou de um ator individual) e arrisca-se a minar a confiança depositada nessa organização por parceiros com quem já existem importantes ligações.

No entanto, há que realçar o seguinte: comunicação estratégica não é propaganda. Todas as atividades que são abrangidas pela comunicação estratégica devem informar e influenciar – até porque informar é já de alguma forma influenciar, uma vez que não existe “informação neutra” no sentido em que qualquer facto terá impacto nas perceções e opiniões do público – nunca manipular ou enganar. Toda a informação divulgada tem de ser verdadeira já que uma mentira ou incorreção pode prejudicar a credibilidade do emissor da mensagem e, conseqüentemente, o impacto que as suas mensagens e ações pretendem provocar. Haverá sempre erros e equívocos, mas o controlo eficaz dessas situações – a admissão do erro, o pedido de desculpas, etc. – que constitui uma das funções da comunicação estratégica, conseguirá manter a credibilidade a longo-prazo e ultrapassar os efeitos momentâneos.

Sejamos claros, a competição ideológica que se desenvolve atualmente é, antes de mais, uma “guerra de narrativas”. Ambos os lados envolvidos competem entre si a diversos níveis. Por um lado, competem para ser dominantes e coesos, procurando construir uma narrativa identitária mais forte que a adversária e, por outro, procurando que a sua narrativa de um determinado evento (por exemplo, a guerra do Iraque, ou o 11 de setembro) seja aceite como “a” narrativa do acontecimento. Como escreveu Sun Tzu “as nossas bandeiras devem substituir as do inimigo”<sup>56</sup>.

Qualquer organização tem uma narrativa que faz parte do seu conceito estratégico. A NATO define-se como sendo “uma aliança democrática, multinacional, unida além fronteiras, com o objetivo de proteger, com coragem e competência, os nossos lares contra todas as ameaças”<sup>57</sup>. Essa narrativa pretende transmitir quer ao pessoal da NATO quer ao mundo exterior aquilo que a organização é e o que ela defende: a sua identidade. A construção de uma identidade não está apenas ligada à narrativa, é também formada por todas as ligações e interações que qualquer pessoa ou organização têm com essa organização. Em termos técnicos de marketing, a isto se

---

<sup>56</sup> SUN TZU, *A Arte da Guerra*, p. 76.

<sup>57</sup> ACO Directive (AD) 95-2: Strategic Communication, novembro de 2009, p. 9 (tradução nossa).

chama a “identidade de marca”<sup>58</sup>. A narrativa e a “marca” de uma organização são úteis por um lado, à criação de uma sincronização entre todos os que trabalham ou de algum modo estão envolvidos nessa organização. Ambos os elementos fornecem diretivas que inspiram e motivam o pessoal da organização para que atuem tendo sempre em mente que ao atuarem são eles próprios responsáveis pela construção da marca que representam. Isto é fundamental para a estratégia global, já que “cada soldado é um instrumento de influência”<sup>59</sup>.

Por outro, uma boa marca é o primeiro passo na construção de elos com as audiências e, conseqüentemente, para o sucesso dos esforços de influência. A marca transmite a promessa do “produto”. Por exemplo, o General James Mattis apresentou-se com a sua divisão de *Marines* na operação *Iraqi Freedom* em 2003 com o slogan “No better friend – no worse enemy”<sup>60</sup>. A promessa é simples: apoiem-nos e ajudaremos a melhorarem as vossas condições de vida; resistam e ataquem-nos e nós seremos implacáveis convosco. Naquele contexto, este slogan funcionou muito bem: a população estava ciente das alternativas e do efeito que tinha a resistência; as tropas tinham em mente que estavam autorizadas a utilizar força letal em caso de ataque, mas que deveriam ajudar e apoiar a população que os recebesse pacificamente.

A complexidade do mundo atual traz um problema a estas organizações que se movimentam na esfera internacional: uma organização deve interagir com diversas audiências ao mesmo tempo. A cada audiência, a organização pretende transmitir ideias diferentes (se bem que nunca opostas) porque pretende influenciar diferentes comportamentos. Isto levanta dois problemas às organizações: o primeiro, é que qualquer mensagem dirigida a uma das audiências encontrará forma de se propagar e de chegar a outras audiências. A mensagem que os chefes de Estado e governo utilizam para conseguirem o apoio dos seus cidadãos e, conseqüentemente, legitimar democraticamente a sua ação pode provocar reações adversas nas populações locais dos teatros de operações.

---

<sup>58</sup> É importante sublinhar que numa organização como a NATO não existe apenas a marca da organização mas também a marca de cada uma das operações ou/e cada uma das forças envolvidas. É difícil criar uma identidade global que se estenda a todos os elementos (“produtos”) dessa organização, (seguindo um modelo de “branded-house”) já que cada força tem as suas particularidades e identidades próprias. No entanto, deverão existir esforços no sentido de uniformizar o mais possível essas “marcas”.

<sup>59</sup> SENTSE, Rob e STORM, Arno, “The Battle for the Information Domain”, p. 5.

<sup>60</sup> HELMUS, Todd C., PAUL, Christopher Paul e GLENN, Russell W., *Enlisting Madison Avenue*, p. 77.

O segundo problema prende-se com o facto de cada organização (ainda mais se falarmos numa organização multinacional como a NATO) ter várias pessoas a prestar declarações sobre vários assuntos com várias audiências. Se não existir uma sincronização dos temas e das mensagens então poder-se-á incorrer num dos pesadelos da comunicação estratégica: o fratricídio da informação – a auto-contradição dentro de uma organização mina a sua imagem de credibilidade e afeta qualquer mensagem ou ação presente e futura. No entanto, a hipótese da existência de apenas uma mensagem que seria enviada a todos os membros e pessoal da organização para que estes, por sua vez, a repetissem automaticamente, não é a melhor abordagem. Cada audiência deverá ter uma mensagem construída para si, de acordo com as suas características próprias para os esforços de influência serem os mais eficazes possíveis. Em vez de existir repetição de mensagem deveria existir coordenação de temas: a liderança de topo definiria os temas e os tópicos a abordar deixando ao critério de cada um qual a melhor forma de divulgá-los<sup>61</sup>.

Outra tarefa importante dos responsáveis pela comunicação estratégica é a gestão de expectativas. Permita-se-nos a utilização de uma metáfora para melhor ilustrar o desajustamento entre expectativas e capacidades reais que muitas vezes ocorre. As forças ocidentais, sobretudo as norte-americanas, são confrontadas com a chamada síndrome “man on the moon”<sup>62</sup>: por exemplo, para as populações afgãs que são confrontadas com as forças aliadas, todas as ações são comparadas tendo em conta uma elevadíssima bitola associada ao estatuto de superpotência: os norte-americanos “puseram um homem na lua”. Se foram capazes dessa proeza, então “serão capazes de tudo.” Assim sendo, quando as forças aliadas chegam em missão trazendo promessas de esperança e mudanças rápidas na vida das pessoas, essas populações rejubilam e esperam que essas promessas sejam cumpridas rapidamente. Ora mudanças desse género exigem tempo, esforço e um ambiente propício à manutenção das condições que serão ganhas. Uma comunicação eficaz tem como dever aproximar as promessas iniciais das capacidades reais. Por um lado, deverá explicar todo o processo que se está a desenvolver para que no futuro se possam cumprir as mudanças anunciadas. Por outro lado, como já afirmámos acima, tem de existir uma coerência entre o que se diz e o que

---

<sup>61</sup> A questão das audiências e das mensagens será retomada no próximo capítulo quando nos debruçarmos sobre o apoio popular.

<sup>62</sup> PAUL, Christopher, *Strategic Communication*, p. 153.

se faz para se manter o elo de confiança entre as forças e a população, mostrar resultados efetivos (como a construção de uma ponte, ou a manutenção de estradas) para que as pessoas acreditem que a promessa de um novo e melhor futuro se concretizará caso os esforços aliados continuem a ser apoiados.

Posto isto, e regressando à pergunta inicial: o que é, então, a comunicação estratégica? É ao mesmo tempo um instrumento, um meio e um processo<sup>63</sup>.

É um instrumento do poder (político, militar, empresarial, etc.) fundamental na prossecução dos fins estratégicos.

É um meio de informar e influenciar as perceções e comportamentos das audiências.

É um processo de integração da comunicação em todos os aspetos estratégicos e operacionais para atingir o sucesso da missão; de coordenação e sincronização de esforços, ações e mensagens para evitar o fratricídio de informação; e de interação com as audiências.

Para ser eficaz, e cumprir os requisitos e os objetivos a que se propõe, a comunicação estratégica deve sempre seguir o processo cíclico composto por quatro passos: 1) analisar a audiência, o ambiente mediático e as capacidades que estão disponíveis; 2) planear, desenvolvendo uma estratégia que tenha em conta os efeitos a curto-prazo e os resultados a médio e longo-prazo; 3) executar; 4) avaliar se os esforços desenvolvidos estão a produzir os efeitos desejados através do *feedback* da audiência; após a avaliação volta-se a analisar a situação e a planear adaptando a primeira estratégia aos novos dados.

A comunicação estratégica é um elemento chave de uma missão e deve estar presente em todas as etapas desde o desenvolvimento da estratégia até ao final da missão. Como disse Edward Murrow “if they want me in on the crash landings, I better darn well be in on the takeoffs”<sup>64</sup>. Quem faz comunicação estratégica não deve intervir apenas para gerir o erro ou o desastre: a comunicação estratégica assume um papel

---

<sup>63</sup> Seguimos a proposta de Emily Goldman (citada em PAUL, C., *Strategic Communication*, p. 188).

<sup>64</sup> Edward R. Murrow, director da Agência de Informação dos EUA, que foi responsável pela comunicação após o fracasso da invasão da Baía dos Porcos (citado em PAUL, Christopher, *Strategic Communication*, p. 16).

fundamental na própria previsão das consequências de uma mensagem ou ação e, por conseguinte, na prevenção do possível desastre.

Um última palavra sobre a liderança: a comunicação estratégica é, antes de mais, um processo *top-down* que começa com a declaração de intenções (o objetivo estratégico) do comandante (ou líder político ou líder organizacional). A partir desse momento, a comunicação estratégica estará presente como elemento essencial de todo o processo que se vai desenrolar. Caberá ao comando tecer a narrativa e a identidade de marca dessa organização, bem como delinear os objetivos claros que irão inspirar e guiar qualquer ação e decisão. Será ainda o comando a definir os temas e os tópicos a partir dos quais todos os envolvidos deverão coordenar a sua ação e mensagens. No entanto, a comunicação estratégica é também um processo cíclico, como já referimos, em que todos os níveis deverão comunicar entre si e partilhar informação relevante. Se as decisões gerais e as diretrizes estratégicas emanam de cima, outros elementos essenciais ao sucesso da estratégia provêm de “baixo”: a informação do terreno, o *feedback* necessário a que o comando avalie o seu plano e o ajuste de acordo com as necessidades.

É também da responsabilidade do comandante desenvolver em todo o pessoal da organização a consciência de que tudo o que se faz e se diz tem um impacto na realidade e que esse impacto é fundamental para o sucesso da missão. O comandante deverá estar na dianteira da construção de uma verdadeira cultura organizacional focada na comunicação. Isso envolve não só a edificação de estruturas dedicadas à comunicação estratégica (dando-lhe o relevo merecido), como também o desenvolvimento de esforços de educação e formação do seu pessoal nas atividades de influência que são essenciais para a obtenção de sucesso nos conflitos contemporâneos.

## II – A CONQUISTA DAS MENTES E CORAÇÕES: TERRORISTAS E ALIADOS

### a) A NATO e a luta contra o terrorismo

O 11 de setembro de 2001 marcou um ponto de viragem para a NATO. Os ataques contra os EUA colocaram o terrorismo no topo da agenda da aliança como uma das principais ameaças à segurança da organização e dos seus membros. Tanto o Conceito Estratégico da NATO<sup>65</sup> como a Declaração da Cimeira de Lisboa<sup>66</sup> demonstram a importância do terrorismo para a NATO e o seu empenho em desenvolver capacidades e esforços para lutar contra esta ameaça.

Após os ataques às Torres Gémeas, a aliança acionou pela primeira vez na sua história o artigo 5º do Tratado de Washington, no qual está disposto que “um ataque armado contra um ou mais [membros] será considerado um ataque contra todos e, consequentemente, todos apoiarão as ações que o membro ou membros atacados considerem necessárias para restaurar e manter a segurança da área do Atlântico Norte”<sup>67</sup>. Como consequência, nos meses seguintes a NATO desenvolveu várias medidas de apoio à resposta norte-americana, incluindo a operação *Active Endeavour*, uma operação de vigilância e manutenção da segurança do mediterrâneo, impedindo o transporte de e movimentação de terroristas e armas para a área regional da aliança. A partir desse momento houve um conjunto de declarações políticas e reflexões que levaram à constatação da importância do terrorismo como ameaça prioritária e, consequentemente, ao desenvolvimento de novas abordagens para o problema que resultaram em diversos planos. Mencionaremos em seguida as principais evoluções que foram introduzidas por este conjunto de reflexões e decisões.

Em 2002, na Cimeira de Praga, os membros aprovaram o Conceito Militar de Defesa contra o Terrorismo como parte dos esforços de adaptação da aliança ao novo

---

<sup>65</sup> “Terrorism poses a direct threat to the security of the citizens of NATO countries, and to international stability and prosperity more broadly” (Conceito Estratégico para a Defesa e Segurança dos Membros da NATO).

<sup>66</sup> “Terrorism in particular poses a real and serious threat to the security and safety of the Alliance and its members.” *Idem*

<sup>67</sup> Tratado do Atlântico Norte, Washington, 1949.

ambiente securitário e às características das novas ameaças. O conceito define quatro funções principais das operações militares na luta contra o terrorismo: antiterrorismo, ou seja, ações defensivas que reduzam a vulnerabilidade da força, das pessoas e das infraestruturas; gestão de consequências, isto é, a “utilização de medidas reativas para mitigar os efeitos destrutivos do terrorismo”<sup>68</sup>; contraterrorismo, ou seja, medidas ofensivas para reduzir as capacidades inimigas, em cooperação estrita com aliados e parceiros; e, finalmente, cooperação militar. A importância da cooperação deriva do reconhecimento que o sucesso na luta contra o terrorismo necessita de outros esforços para além dos militares. Neste sentido, a “NATO deve harmonizar os seus procedimentos e esforços” com autoridades civis e outras organizações bem como coordenar as atividades militares com iniciativas políticas, económicas, etc., de modo a “maximizar a sua eficácia”<sup>69</sup>.

O princípio fundamental, que aparece de forma transversal a todas estas funções, é o princípio reiterado de preservação e proteção da força. No novo paradigma da guerra, a morte de um soldado deixou de ser aceitável<sup>70</sup>. Assim, planeia-se para evitar ao máximo os diversos custos, nomeadamente os custos humanos, dos conflitos. O progresso geral a que assistimos nas últimas décadas, e que combina uma maior atenção e proteção dos direitos humanos (nomeadamente os direitos individuais e o respeito pela vida humana), os avanços tecnológicos do equipamento militar e o grande escrutínio dos conflitos internacionais, principalmente depois da guerra do Vietname, obrigaram a uma redefinição da estratégia das intervenções militares que se tornaram, progressivamente, cada vez mais cirúrgicas. Um bom exemplo disso são os ataques com *drones*, que são diversas vezes utilizados na luta contra o terrorismo. Este princípio funciona também ao nível da comunicação. A imagem de soldados mortos em combate tem um grande poder simbólico porque é um importante fator de desmoralização das forças em missão e, ao mesmo tempo, pode contribuir para a perda de apoio à missão por parte das audiências avessas a baixas humanas. Por essas razões, os EUA proibem a divulgação de imagens de caixões com bandeiras norte-americanas.

O compromisso da aliança na luta contra o terrorismo foi reafirmado em 2004 através da Declaração sobre Terrorismo feita após os ataques terroristas em Madrid,

---

<sup>68</sup> Conceito Militar na Defesa Contra o Terrorismo, 2002.

<sup>69</sup> *Idem*

<sup>70</sup> SMITH, Rupert, *A Utilidade da Força*, p. 340.



declaração onde os membros consideraram necessário reforçar o conjunto de medidas contraterroristas. Assim, ao leque disposto anteriormente no conceito de 2002, devem ser acrescentadas medidas para melhorar a partilha de informação entre os membros, sobretudo através da *Terrorist Threat Intelligence Unit*, bem como com organizações internacionais e parceiros; também para aumentar a eficácia da resposta aliada aos pedidos de apoio de membros, reforçar a contribuição em missões contraterroristas e desenvolver mais capacidades na defesa contra ações terroristas. Além disso, a implementação do *Partnership Action Plan against Terrorism* – a primeira iniciativa específica de cooperação prática entre os membros e os parceiros – espelha a ênfase no reforço da cooperação entre a NATO e os seus parceiros, bem como com os países membros do Diálogo do Mediterrâneo<sup>71</sup>.

No mesmo ano é aprovado na Cimeira de Istambul o Programa de Defesa contra o Terrorismo. A iniciativa define dez áreas de atuação, focando-se na tecnologia como elemento principal na construção de soluções para riscos ligados ao terrorismo (reduzir a vulnerabilidade de aeroportos, portos e outras infraestruturas, detetar ataques químicos, biológicos ou nucleares e proteger-se contra eles, etc.).

Na Cimeira de Riga em 2006 é aprovado o *Comprehensive Political Guidance*, onde é apresentado o provável contexto securitário dos próximos 10 a 15 anos – que nomeia o terrorismo e a propagação das armas de destruição massiva como as ameaças principais<sup>72</sup>, bem como as prioridades da aliança a nível das capacidades e planeamento para responder a esse cenário.

As Cimeiras de Bucareste e de Estrasburgo-Kehl, em 2008 e 2009 respetivamente, aperfeiçoaram a abordagem da NATO na defesa contra o terrorismo. Ambas as declarações falam pela primeira vez dos progressos na área das “comunicações estratégicas” como parte integral da abordagem da aliança na prossecução dos seus objetivos político e militares<sup>73</sup>.

---

<sup>71</sup> O Diálogo do Mediterrâneo é uma plataforma de parceria criada pela NATO em 1994 cujos membros são países do Mediterrâneo. A iniciativa espelha a visão de que a segurança europeia está estritamente ligada com a estabilidade em toda a área mediterrânica.

<sup>72</sup> “Terrorism, increasingly global in scope and lethal in results, and the spread of weapons of mass destruction are likely to be the principal threats to the Alliance over the next 10 to 15 years” (*Comprehensive Political Guidance*, parágrafo 2.)

<sup>73</sup> “Strategic communications are an integral part of our efforts to achieve the Alliance’s political and military objectives. (...) We underscore our commitment to support further improvement of our strategic

Em 2010, na Cimeira de Lisboa, foi adotado o novo conceito estratégico da NATO onde são reafirmados os propósitos, valores e missão geral da aliança bem como enunciadas as ameaças e consequentes responsabilidades securitárias da organização. O terrorismo é confirmado como sendo a principal ameaça à segurança dos estados-membros e à estabilidade global.

Nesse mesmo ano o Programa de Defesa contra o Terrorismo é transferido para a responsabilidade da *Emerging Security Challenges Division* onde é aprofundado como parte da abordagem de resposta à necessidade de reavaliação e desenvolvimento de capacidades aliadas na luta contra o terrorismo. Os novos métodos e tecnologias adotados, os quais têm como função detetar e derrotar estes tipos de ameaças, estão englobados em três grupos de capacidades: a capacidade de gerir crises e incidentes, a de proteção da força e a de avaliação de redes.

Já este ano, durante a Cimeira de Chicago, foram acordadas novas diretivas para o desenvolvimento dos esforços na luta contra o terrorismo, e das quais sublinhamos a aposta na melhoria da avaliação e perceção do risco, a adequação das capacidades existentes às mutações no ambiente e o aprofundamento das relações com os parceiros e outros atores internacionais. No encontro deu-se especial atenção à situação no Afeganistão e à avaliação da missão ISAF (*International Security Assistance Force*, i.e., a designação da missão liderada pela NATO no Afeganistão) até ao momento e na perspetivação do que ainda é necessário fazer quando só faltam dois anos para a retirada das tropas aliadas do Afeganistão e para a passagem total das responsabilidades securitárias para as entidades nacionais.

A NATO desenvolveu várias operações enquadradas por estas decisões e princípios. Para além da *Active Endeavour* no Mediterrâneo – atualmente a única operação de contraterrorismo da NATO – a missão do ISAF no Afeganistão, mandatada pelas resoluções 1386 e 1444 do Conselho de Segurança da ONU, embora não seja uma operação contraterrorista, é parte integrante dos esforços internacionais. A ISAF, cujo mandato terminará em 2014, é uma força de estabilização de paz cuja missão é garantir a implementação e segurança do governo afegão, ajudar na reconstrução do país, contribuindo assim para a estabilização da região – ponto estratégico importante para a

---

communications by the time of our next Summit” (Declaração da Cimeira de Estrasburgo/Kehl, 2009, parágrafo 16).

segurança internacional – e apoiar as autoridades afegãs nos esforços de diminuir e remover as condições que alimentam o surgimento do terrorismo.

A NATO continua a condenar veementemente qualquer ação terrorista e a desenvolver os seus esforços na luta contra aquela que é vista como uma das principais ameaças globais deste século. No Tratado de Lisboa são apresentadas as três principais missões da aliança: a defesa coletiva, a gestão de crises e a cooperação internacional. Estas tarefas são parte da identidade da organização e guiam toda a sua atuação.

Em todos estes desenvolvimentos recentes, a ênfase é posta no aprofundamento da cooperação entre os membros, com os parceiros – desenvolvendo novas parcerias como, por exemplo, com a Rússia, elemento fundamental na luta contra o terrorismo e na missão de estabilização de paz no Afeganistão –, com autoridades de segurança e civis dos países onde a aliança desenvolve operações ou tem interesses, e organizações internacionais de várias naturezas. Essa cooperação é desenvolvida através da criação de mecanismos de coordenação de esforços, sublinhando-se a importância da coordenação na partilha de informação, bem como mecanismos que melhorem a flexibilidade da organização.

O reconhecimento do novo ambiente securitário, caracterizado pela transnacionalidade das ameaças – das quais o terrorismo é visto como sendo a principal ameaça à segurança mundial das primeiras décadas do século XXI –, obrigou a adaptações à abordagem aliada ao novo tipo de desafios securitários. A aliança tem desenvolvido uma abordagem englobante não só em termos de capacidades militares tradicionais, que estão a ser desenvolvidas e adaptadas à nova realidade, mas também de capacidades ditas não-cinéticas – isto é, de capacidades que visam atingir os objetivos sem o uso direto da força ou através da mera demonstração da mesma como mero fator de dissuasão e com resultados não letais<sup>74</sup> – as quais acabam por assumir especial relevo no contexto da luta contra as ameaças contemporâneas. Do conjunto dessas capacidades sublinha-se a importância cada vez maior da comunicação. A comunicação

---

<sup>74</sup> No contexto da NATO, o uso das capacidades não-cinéticas prende-se sobretudo com o desenvolvimento daquilo a que se poderiam chamar *soft skills*, isto é, capacidades de comunicação, persuasão, interação com as populações, etc. Isto é, trata-se sempre de capacidades que, em sentido estrito, não requerem o uso da força. No entanto, em rigor, também se podem considerar como sendo capacidades não-cinéticas aquelas que usam a força mas de forma não letal, apenas ostensiva. Pense-se, por exemplo, no lançamento de mísseis e nos testes nucleares por parte da Coreia do Norte, que visam mais a intimidação e a dissuasão do que propriamente, em termos imediatos, o uso letal da força.

estratégica é mencionada mas ainda não é vista como uma capacidade-chave para a aliança.

## **b) O apoio popular e a comunicação estratégica**

*“The strongest weapon which the mujahedeen enjoy – after the help and granting of success by God – is popular support from the Muslim masses in Iraq, and the surrounding Muslim countries. So, we must maintain this support as best we can, and we should strive to increase it...”<sup>75</sup>*

A adoção do conceito de comunicações estratégicas pela NATO em 2008 marcou o início do reconhecimento de que os novos desafios securitários obrigam a uma nova abordagem por partes das forças envolvidas na segurança internacional. Essa abordagem premeia a comunicação e a informação como elementos fundamentais para o sucesso de qualquer esforço de criação de segurança.

A comunicação e a informação estão interligadas. Por um lado, os dados obtidos pelos esforços de informação são fundamentais para o planeamento dos esforços de comunicação. As mensagens divulgadas, o meio de divulgação, são escolhidos de acordo com as características da audiência à qual se dirigem, bem como segundo os objetivos pretendidos pela estratégia onde estão inseridos – o apoio a uma determinada operação, o repúdio das forças adversárias, etc. Por outro lado, os esforços em matéria de comunicação podem ser favoráveis à recolha de informação já que, por exemplo, podem influenciar pessoas a colaborar com as forças aliadas como informadores. Como vimos no primeiro capítulo, a comunicação também é vantajosa para a recolha de informação ao nível da utilização de plataformas mediáticas – como os *chats*, o Twitter, entre outras – onde pessoas de todo o mundo partilham dados e opiniões sobre os mais variados temas e acontecimentos. Essas opiniões podem ser úteis para a avaliação da estratégia aliada e adversária e adaptar essa estratégia de acordo com o *feedback* recebido.

Assim, a vertente da comunicação estratégica opera a dois níveis em simultâneo. Por um lado, opera ao nível dos media e da forma como são utilizados ou podem ser utilizados, isto é, não só como plataformas de divulgação de mensagens e de partilha de

---

<sup>75</sup> Carta de al-Zawahiri a al-Zarqawi, 9 de julho de 2005.

informação, mas também como participantes ativos na construção da realidade. Como já referimos anteriormente, os media são atores que influenciam as percepções das suas audiências ao escolherem o enquadramento das histórias e a relevância mediática de um acontecimento. Essa escolha pode ser vantajosa ou prejudicial para as partes envolvidas no confronto; logo, é fundamental para qualquer das partes envolvidas num confronto saber como utilizar os media e enquadrá-los na sua ação (o exemplo dos ataques terroristas a alvos simbólicos é paradigmático).

Por outro lado, opera também no nível que engloba todas as atividades que contribuem para a construção da “marca” e das narrativas da organização e das forças envolvidas em missões sob a alçada da NATO; este nível inclui qualquer ação que influencie as percepções, atitudes e comportamentos das audiências, a coordenação das mensagens divulgadas, a avaliação do impacto e consequências de uma ação, e a sincronização da mensagem com a ação.

Na base da comunicação estratégica estão três elementos fundamentais da comunicação: o emissor, a mensagem e a audiência. Todos eles influenciam o sucesso final do esforço de comunicação.

Foquemos a nossa atenção na audiência. A audiência, ou seja, o conjunto de pessoas ao qual se dirigem os esforços de influência através da comunicação, determina a mensagem que será divulgada bem como o meio que será utilizado para a divulgação. Sentimo-nos obrigados a sublinhar que a palavra “audiência” não será talvez a melhor já que conota uma certa passividade das pessoas que são confrontadas com a mensagem. Na realidade, as audiências normalmente reagem ao que lhes é comunicado. Nesse sentido, a abordagem mais eficaz, e que é um princípio da comunicação estratégica, é a interação com as pessoas, como é confirmado pela afirmação do Almirante Michael Mullen da marinha norte-americana: “we cannot capture hearts and minds. We must engage them; we must listen to them, one heart and one mind at the time”<sup>76</sup>. No entanto, na ausência de uma palavra mais precisa, adotamos a terminologia utilizada na literatura da área, resguardada pela salvaguarda anteriormente exposta.

Um dos desafios com que são confrontadas as organizações (e outros atores) está ligado precisamente à dificuldade, causada pelo alcance global dos media, de coordenação de audiências com mensagens personalizadas. Atualmente, qualquer

---

<sup>76</sup> MULLEN, Michael G., “Strategic Communication: Getting Back to Basics”, p. 4.

mensagem, por mais pequeno que seja o seu público direto, tem a potencialidade de chegar a audiências em todo o mundo através dos novos media. O desafio com que esses atores se deparam, na impossibilidade de limitarem a propagação das suas mensagens a uma audiência apenas, é o da construção de mensagens sobre um determinado acontecimento, direcionadas a audiências diferentes e que não se contradigam entre si nem provoquem polémica nas outras audiências. Assim, a abordagem “homem de negócios”, que consiste em tirar partido da situação do ponto de vista mais vantajoso para conseguir “fechar o negócio”, não pode ser adotada sob pena de se alienar outras audiências que tenham acesso à mesma mensagem. Antes de serem levadas a cabo, todas as mensagens e ações devem responder satisfatoriamente àquela que apontámos como sendo a pergunta prioritária no planeamento: o que é que isto comunica [a todas as audiências]? Se determinadas mensagens não forem prejudiciais à esfera global, então aí poder-se-á passar para a construção de mensagens personalizadas para cada audiência, tendo em conta as diretivas gerais lançadas pelo comando. Essas mensagens especializadas deverão ser construídas tendo em conta as particularidades de cada audiência – demografia, cultura, ambiente de informação local, etc.<sup>77</sup>.

Uma organização como a NATO desenvolve esforços de influência, com objetivos distintos, em quatro tipos de audiências. As audiências domésticas são os cidadãos dos membros da organização que, embora semelhantes, apresentam nuances que deverão ser percecionadas e integradas no discurso do respetivo estado-membro. É das audiências domésticas que a organização obtém legitimidade para a sua ação, de acordo com os princípios democráticos que vigoram nos seus estados-membros. Algumas organizações terroristas têm uma estrutura multi-nuclear que é semelhante à NATO na medida em que são constituídas por vários grupos nacionais que se guiam consoante as diretrizes dos líderes principais. Do ponto de vista destas organizações, as audiências domésticas são o espaço social onde cada um dos grupos se movimenta e encontra recursos e proteção. A procura de apoio dessas audiências não está, assim, ligada à legitimidade, pois a legitimidade da ação dos terroristas provém de outras fontes, como é o caso da religião para a al-Qaeda.

---

<sup>77</sup> Estudos de marketing comercial e marketing social podem contribuir com modelos e práticas úteis à caracterização das audiências, como por exemplo os modelos de segmentação de mercados. Ver KOTLER, Philip e KELLER, Kevin Lane, *Administração de Marketing*, pp. 243-264.

Os esforços de comunicação de ambos os lados têm também de ter em conta outros dois tipos de audiências que são incluídos nos esforços de influência. Por um lado, as audiências parceiras que apoiam os esforços da aliança ou que desenvolvem os seus próprios esforços na luta contra a ameaça comum e, por outro, as audiências globais apoiantes do adversário.

No caso da NATO podemos dizer que as audiências apoiantes são o conjunto das nações ocidentais e de parceiros que de alguma forma sofrem com as consequências do terrorismo. A NATO tem desenvolvido uma parceria de cooperação com a Rússia em que uma das áreas de interesse comum é precisamente a luta contra o terrorismo. No Afeganistão, por exemplo, a NATO tira partido das facilidades de trânsito oferecidas às tropas aliadas pela Rússia e do patrulhamento fronteiriço do lado russo. Por seu lado, a Rússia, a braços com a crescente criminalidade ligada ao tráfico e consumo de droga que vem do Médio Oriente e entra através da fronteira comum com o Afeganistão, aceita desenvolver forças e missões antinarcóticos em conjunto com os aliados e autoridades afegãs.

No caso dos terroristas, as audiências a atrair para a Jihad são as comunidades muçulmanas espalhadas pelo mundo. Os ataques terroristas contra os EUA e a Europa entre 2001 e 2004 foram perpetrados por muçulmanos que viviam em países ocidentais e que encontraram na narrativa terrorista uma resposta aos sentimentos de descontentamento e desenraizamento dos seus países de origem. Esses sentimentos são explorados pelos terroristas para ganharem apoio dentro da comunidade do inimigo.

Por sua vez, cada uma das partes tenta influenciar as audiências adversárias, ou ao desacreditar a narrativa e a ação contrárias para enfraquecer o apoio popular (como a NATO), ou ao provocar uma reação que perturbe o inimigo (como no caso dos terroristas). Assim, e de acordo com os ensinamentos de Sun Tzu: “se conheces o inimigo e te conheces a ti próprio, não tens que temer o desenlace de cem batalhas. Se te conheces a ti próprio mas não conheces o inimigo, por cada vitória ganha sofrerás uma derrota”<sup>78</sup>.

Por último, as audiências locais, isto é, as pessoas que habitam no espaço onde se desenvolve de facto a operação são, do ponto de vista da NATO, as audiências domésticas dos terroristas: o seu espaço social. O apoio popular nessa esfera é essencial

---

<sup>78</sup> SUN TZU, *A Arte da Guerra*, p. 84.

para a aliança pois quebra o elo de ligação da comunidade com os terroristas privando assim esses grupos dos recursos que os alimentam e permitem continuar a sua ação. A criação de elos com essas comunidades deve fazer parte da estratégia da aliança.

Para interagir de forma eficaz com todas estas diferentes audiências, o comando deve tirar partido de diferentes áreas científicas e cujos contributos devem ser integrados no planeamento da missão. Uma dessas áreas é a psicologia cognitiva, que se debruça sobre os processos mentais que estão por detrás do comportamento ou, por outras palavras, sobre a forma como as pessoas recolhem, transformam e aplicam o conhecimento. Desses estudos resultam modelos que se podem aplicar para melhorar os esforços de influência da aliança – como o modelo de persuasão de Yale<sup>79</sup>.

Em 1968, William McGuire apresentou um modelo de modificação do comportamento através da comunicação que apresenta dois focos: a mensagem e o meio transmissor<sup>80</sup>. Este modelo de persuasão é composto por seis etapas, sendo que cada etapa desempenha uma função específica no processo de mudança de comportamento do sujeito ou grupo. O desafio será selecionar a etapa ou etapas a influenciar – já que a modificação de cada etapa terá efeitos diferentes na modificação do comportamento – e os mecanismos mais apropriados a essas etapas tendo em conta o objetivo final.

A primeira etapa do processo é a exposição: para existir influência é necessário que a mensagem chegue às audiências. Assim, é imperativo que se transmita a mensagem correta, através do meio certo à audiência apropriada. Numa entrevista com o Tenente-Coronel José Ruivo<sup>81</sup>, foi-nos contado um episódio que envolveu a força espanhola aliada na altura em manobras de reconhecimento numa zona rural afegã. Ao contactarem com a população local que se mostrava algo indiferente às movimentações estrangeiras, descobriram que os habitantes daquela aldeia os tinham tomado por soldados soviéticos. A retirada das tropas soviéticas do Afeganistão foi concluída em 1989. No entanto, as populações rurais não têm acesso aos meios de comunicação tradicionais – os veículos de informação preferidos pela NATO – nem têm muito contacto com os centros urbanos onde poderiam aceder às novidades. Assim, não

---

<sup>79</sup> Existem vários modelos de modificação de comportamentos deste tipo, no entanto escolhemos o de Yale por ser considerado um dos melhores e mais completos pelos especialistas da área.

<sup>80</sup> Ver MCGUIRE, W. J., “Personality and attitude change: An information processing theory”.

<sup>81</sup> O Tenente-coronel José Ruivo comandou duas forças de comandos portugueses incluídos na ISAF entre fevereiro e agosto de 2006 e outubro e abril de 2012. Esta entrevista foi-nos dada no dia 26 de junho de 2012 no Centro de Tropas Comandos em Belas.



sabiam que a invasão soviética tinha terminado, que já não existia União Soviética, nem quem era a NATO. Este é claramente um caso de má escolha de meios de transmissão de informação por falta de conhecimento da audiência.

A etapa seguinte no processo de persuasão é a atenção, ou seja, a busca do *timing* certo para difundir a mensagem. O mundo está cheio de ruído e de informação a circular que ocupa a atenção dos espetadores. Por isso, é necessário construir a mensagem e divulgá-la de forma a perfurar esse manto ruidoso e atingir a sua audiência.

A terceira etapa é a compreensão que consiste na construção da mensagem em si – as palavras usadas, as imagens, os conceitos, etc. Quando George W. Bush utilizou a palavra “cruzada” para caraterizar a guerra contra o terrorismo<sup>82</sup> alienou muitos muçulmanos, para quem a palavra invoca humilhação. Mas por vezes são pormenores culturais que determinam a eficácia de uma mensagem: cruzar a perna e mostrar a sola do sapato é um gesto muito ofensivo na cultura muçulmana. Assim, uma mensagem pode ser bem construída e divulgada corretamente e, mesmo assim, ser rejeitada pela audiência. A aceitação da mensagem é a quarta etapa do processo.

Após ser aceite a mensagem tem de ser lembrada durante algum tempo após a sua transmissão – a isto se chama retenção. Só se uma mensagem tiver efeitos duráveis é que pode levar à mutação do comportamento. A última etapa é, pois, a tradução da perceção em ação. A mudança cognitiva que se operou ao longo das etapas anteriores leva à mudança de atitude que, se o ambiente envolvente for propício, levará à mudança comportamental.

O processo acima explicado mostra alguns elementos que terão de ser tidos em conta no desenvolvimento de esforços de influência. A base teórica é útil ao servir como *checklist* na fase de planeamento de uma operação ou missão. Em cada caso deverão ser analisadas as particularidades e analisar qual o melhor ângulo de atuação tendo em conta os pressupostos teóricos ensinados.

---

<sup>82</sup> “This crusade, this war on terrorism” (BUSH, George W., *Remarks by the President Upon Arrival in the South Lawn*, 16 de setembro de 2001).

### c) Aprender com o inimigo: al-Zawahiri escreve a al-Zarqawi

*“At least, we should know as much as the enemy knows.”*<sup>83</sup>

Numa operação das forças norte-americanas no Iraque em 2005 foi apreendida uma carta que fazia parte da correspondência entre duas das mais importantes figuras da al-Qaeda. Esse documento contém a visão estratégica de al-Zawahiri – o qual era, na altura, braço-direito de Bin Laden e que é neste momento o líder da al-Qaeda – bem como as lições importantes que pretende partilhar com al-Zarqawi, o líder da organização no Iraque. Por isso mesmo, a carta é inegavelmente uma importantíssima fonte de informação sobre a organização e uma mais-valia para a estratégia das forças antiterroristas.

Escolhemos apresentar aqui este documento porque as lições nele presentes demonstram o que afirmámos no início: que organizações terroristas como a al-Qaeda estão cientes das mudanças do mundo contemporâneo onde a informação e a comunicação ocupam papéis centrais na conquista da vitória final; vitória essa que está ligada à conquista das mentes e corações das pessoas.

A carta organiza-se de acordo com três eixos importantes. Em primeiro lugar, todo o discurso é dominado pela faceta religiosa que confere legitimidade à existência da organização e a toda a sua ação. Na parte inicial da carta é sublinhada a justificação e a moralidade da Jihad que é descrita como uma bênção divina, uma prenda aos escolhidos por Deus<sup>84</sup>. Embora al-Zawahiri confirme que a natureza do conflito é, antes de mais, religiosa, é bem patente que os objetivos são puramente políticos. Este não é um confronto entre religiões mas um conflito pelo domínio geográfico da região que é vista por algumas fações muçulmanas como a terra prometida por Alá para a edificação do grande califado. Por isso é que Bin Laden afirmou que os ataques do 11 de setembro não eram ataques ao modo de vida nem aos valores ocidentais, mas antes um ataque aos agressores do povo muçulmano que impedem a concretização da profecia divina. O objetivo político é justificado pelo discurso religioso.

---

<sup>83</sup> Carta de al-Zawahiri a al-Zarqawi, 9 de julho de 2005.

<sup>84</sup> “God has blessed you and your brothers while many of the Muslim mujahedeen have longed for that blessing, and that is Jihad in the heart of the Islamic world” (Carta de al-Zawahiri a al-Zarqawi, 9 de julho de 2005).

No entanto, a proteção divina que guia a empresa da al-Qaeda não é suficiente para o sucesso no terreno. Para atingir o sucesso é necessário considerar e dominar as “causas e práticas que guiam os eventos”<sup>85</sup>. Assim, em segundo lugar, são enunciados os pontos principais da estratégia da al-Qaeda. O objetivo final é, então, o estabelecimento do califado prometido pelo Profeta no seio do mundo muçulmano<sup>86</sup>. Para atingir esse objetivo final terá de ser seguida uma progressão de etapas (chamemos-lhes objetivos intermédios). A primeira etapa consiste na expulsão dos americanos do Iraque – visto como o coração do futuro califado – após a qual, num segundo momento, se estabelecerá uma autoridade islâmica na região. A terceira etapa compreende a expansão da Jihad aos países seculares vizinhos. A quarta e última etapa seria o derradeiro confronto com Israel<sup>87</sup>.

O último eixo prende-se com os princípios ou “aplicações práticas”<sup>88</sup> que guiam a estratégia e a ação da organização. Ora, todos esses princípios estão ligados àquela que é apresentada como a “arma mais poderosa à disposição dos mujahedeen”<sup>89</sup>: o apoio popular. O apoio das massas muçulmanas é a base onde assenta toda a estratégia da al-Qaeda.

Como já referimos anteriormente, os terroristas estão enquadrados numa comunidade ou espaço social. É nesse espaço que os terroristas encontram um abrigo seguro para aí desenvolverem e porem em prática os seus planos e atividades. Sem essa base de apoio a organização seria “desfeita nas sombras”<sup>90</sup>, isto é, ao perder o elo de ligação com a sua comunidade, a organização tornar-se-ia fraca e acabaria por perder o poder de constituir uma oposição ao adversário. O conflito tornar-se-ia, assim, circunscrito à luta pelo poder político entre elites, mais afastado do olhar público.

Por conseguinte, como é dito na missiva, todos os princípios que guiam a estratégia da al-Qaeda, todas as decisões tomadas e todas as ações devem ter sempre em

---

<sup>85</sup> “You know well that purity of faith and the correct way of living are not connected necessarily to success in the field unless you take into consideration the reasons and practices which events are guided by.” *Idem*.

<sup>86</sup> “Our intended goal in this age is the establishment of a caliphate in the manner of the Prophet (...) in the heart of the Islamic world.” *Idem*.

<sup>87</sup> A questão israelita está no centro do conflito. A posição geográfica ocupada pelo estado judaico é um ponto geoestratégico fundamental para o mundo muçulmano e para a edificação do califado. A construção de Israel naquela região é percebida pelos muçulmanos como um desafio ocidental à identidade islâmica, fazendo parte da estratégia ocidental para evitar a concretização do califado.

<sup>88</sup> *Idem*

<sup>89</sup> *Idem*

<sup>90</sup> *Idem*

conta a manutenção e fortalecimento do apoio popular. Para tal, é necessário que os líderes tenham um conhecimento profundo da sua base populacional para que, dessa forma, não só consigam alcançar o apoio que tanto almejam, como também para manter esse apoio durante todo o processo e mesmo após a construção do califado.

Na carta, al-Zawahiri demonstra que esta regra está bem presente na sua mente. Os conselhos que ele transmite ao seu correspondente demonstram o conhecimento que ele tem do “seu” povo. Por exemplo, ele sublinha que as massas muçulmanas são inspiradas a combater contra um inimigo exterior (sobretudo se for judeu ou norte-americano). Este aspeto é importante não só para conseguir apoio contra as tropas estrangeiras no Médio Oriente como também para manter o “seu” povo na luta paralela com outras fações muçulmanas, como os xiitas, que tentam subir ao poder na região. Se os xiitas forem vistos pela população como mantendo uma aliança secreta com as tropas estrangeiras então esta poderá estar disposta a combatê-los (como aconteceu com a oposição sunita no Iraque). No entanto, como adverte o autor da carta, é preciso ter atenção ao atacar essas fações rivais porque a maioria dos muçulmanos pode *percecionar* esses ataques como sendo pura hostilidade contra os seus irmãos. É necessário instruir (e influenciar) a população<sup>91</sup>.

E, como vimos na secção anterior, essa influência passa pelo tipo de mensagens que são desenvolvidas e divulgadas. Os mujahedeen não se devem focar nas diferenças doutrinárias entre fações; há que evitar que o povo se divida e perca força. Eles devem ter sempre uma atitude que transmita justiça e segurança à população, tirando partido das injustiças que possam ter sido cometidas contra alguns populares e das frustrações de outros para que eles se tornem recrutas<sup>92</sup>. Devem também cooperar com os líderes locais que têm grande influência na opinião pública para que eles se aliem à missão e influenciem os seus concidadãos. E, sobretudo, devem sempre escapar à tentação de “ser um núcleo à volta do qual se reúnem as tribos”<sup>93</sup> e a massa crítica intelectual, isto é, devem evitar o exercício de poder demasiado autocrático de modo a prevenir erros como os dos Talibã no Afeganistão que, transformando-se numa elite, proibiram a

---

<sup>91</sup> “we must not throw the masses (...) into the sea before we teach them to swim.” *Idem*.

<sup>92</sup> “there may be in the world a heresy or an inadequacy in a side which may have something to give to jihad, fighting, and sacrifice for God.” *Idem*

<sup>93</sup> *Idem*

representação popular nas instituições do poder político; o resultado dessa decisão foi a perda do apoio da população, o que se revelou fatal após a invasão ocidental.

Mas todos estes esforços têm de ser propagados e divulgados a todos os membros da família muçulmana. Todas as ações e mensagens têm de chegar a todo o mundo para que aqueles que residem fora dos estados muçulmanos se possam juntar à luta. E também têm de chegar ao inimigo e aos aliados do inimigo para que também eles possam ser influenciados pelo poder da mensagem e obra da organização. Nesse contexto, os media ganham um papel central como um dos principais “campos de batalha” do conflito<sup>94</sup>. Mais uma vez fica patente um dos traços principais do terrorismo: o grande desequilíbrio de forças entre os participantes em confronto<sup>95</sup> leva a que o lado mais fraco utilize táticas que preservem o mais possível a sua força mas que, ao mesmo tempo, desenvolvam ações que visem causar o maior impacto positivo possível. Por exemplo, as imagens e as histórias de sacrifício de muçulmanos causadas pelas forças estrangeiras podem ser boas para a causa. No entanto, imagens da morte de reféns às mãos dos mujahedeen, embora criem medo no inimigo, podem ser prejudiciais na população muçulmana que não concorda com esse tipo de atuação. Assim, avisa o autor, é necessário prestar muita atenção ao que se faz e ao que se divulga.

Em relação aos mujahedeen e à organização da força, é fundamental que o objetivo final seja claro e esteja sempre presente na mente dos combatentes para que a força não se disperse após o sucesso num dos objetivos intermédios<sup>96</sup>. A unidade das forças deve ser mantida a todo o custo para que a população que os apoia se inspire na sua união e não se disperse, evitando assim o enfraquecimento da organização.

Após a análise deste documento, podemos concluir que a liderança da al-Qaeda se apercebe de que o conflito em que está envolvida tem como principal característica o papel primordial do apoio popular como elemento fundamental para o sucesso das estratégias desenvolvidas. Está bem explícito que a preocupação em não alienar o povo da missão prosseguida pela organização é o elemento que deve caracterizar toda a ação daqueles que lutam pelo califado. Para tal, e como a Jihad é travada em várias frentes, a partilha de informação entre os líderes da organização é essencial. As audiências que

---

<sup>94</sup> “we are in a battle, and that more than half of this battle is (...) in the battlefield of the media” *Idem*

<sup>95</sup> “however far our capabilities reach, they will never be equal to one thousandth of the capabilities of the kingdom of Satan that is waging war on us.” *Idem*

<sup>96</sup> “The mujahedeen must not have their mission end with the expulsion of the Americans from Iraq (...) their ongoing mission is to establish an Islamic state and defend it.” *Idem*.

habitam o espaço social da al-Qaeda, embora semelhantes, têm características específicas ligadas ao país, tribo ou facção religiosa a que pertencem e todas essas nuances devem ser apreendidas e tidas em conta quando se planeia e melhora a estratégia ou tática a desenvolver.

Além disso, e embora esta terminologia não seja utilizada pela al-Qaeda, esta organização demonstra que já adotou alguns princípios da comunicação estratégica – manter sempre presente na mente de todos os envolvidos no confronto o objetivo final; manter a unidade da força; ter sempre em mente o panorama geral; perceber o poder dos media e como o utilizar; aprender com os erros; e cooperar com as lideranças civis.

Tudo o que foi aqui descrito foi detetado e, esperamos, percebido pelas forças norte-americanas que apreenderam a carta, contribuindo para uma melhor compreensão do adversário porque, como escreve al-Zawahiri “devemos saber, no mínimo, tanto quanto sabe o inimigo”<sup>97</sup>.

---

<sup>97</sup> *Idem*

### III – COMUNICAÇÃO ESTRATÉGICA E DESAFIOS FUTUROS

#### a) Aprender a comunicar no século XXI: um novo modelo de comunicação

*“Men live in a community in virtue of the things they have in common; and communication is the way in which they come to process things in common”<sup>98</sup>*

Os anos 60 marcaram um ponto de viragem em relação às décadas anteriores devido ao profundo impacto que as inovações tecnológicas produziram na forma de se experienciar a realidade. A modernidade tardia é, como vimos no primeiro capítulo, moldada sobretudo pela evolução na área das comunicações. Os novos mecanismos mediáticos tiveram um impacto revolucionário na forma como as pessoas passaram a vivenciar o tempo e o espaço e, consequentemente, modificaram a forma como elas se relacionam entre si e abriram a possibilidade de se formarem verdadeiras comunidades globais que se expandem para lá dos laços de proximidade.

Desde o tempo da comunicação pessoal, passando pela comunicação escrita, pela comunicação à distância (possibilitada por invenções como o telégrafo, o fax e o telefone) e terminando, para já, na era dos chamados *mass media* e da *mass communication*, o conceito de comunicação tem-se modificado.

Existem vários modelos de comunicação. Cada modelo seleciona diferentes elementos que considera serem os constituintes básicos da comunicação e relaciona-os de diversos modos. Essa seleção espelha a época em que cada modelo foi desenvolvido e a visão do que era e como era utilizada a comunicação. Importa, por conseguinte, apresentar de forma esquemática e sucinta cada um destes modelos principais, porque a forma como organizações como a NATO geriam os seus esforços de comunicação era influenciada por estes modelos teóricos. Veremos neste capítulo como o surgimento recente do modelo da complexidade pragmática (PCOM) é instrumental para o desenvolvimento das “comunicações estratégicas” no seio da aliança.

Nos anos 40 do século XX, com os desenvolvimentos e a expansão da utilização de meios como a rádio e a televisão, começou-se a refletir sobre o impacto do meio de

---

<sup>98</sup> DEWEY, John, *Democracy and Education*, p. 5.

transmissão da mensagem. Em 1948, Laswell apresenta o seu modelo, que se debruça sobre a influência da comunicação e a relação com o poder<sup>99</sup>. Um ano depois é apresentada a teoria de Shannon e Weaver<sup>100</sup> inspirada pela mecânica que está por trás do funcionamento do telégrafo ou do telefone. Neste modelo, em primeiro lugar, uma fonte de informação lança uma mensagem, que é codificada por um transmissor e que transmite um sinal que será recebido por um recetor. Esse recetor, por sua vez, descodifica o sinal e transmite a mensagem ao destinatário pretendido. No tempo que medeia entre o envio do sinal e a sua receção existe a possibilidade de este ser interrompido ou deturpado por um ruído. O ruído é um elemento fundamental deste modelo. No entanto, não lhe é exclusivo. Podemos considerar que a presença de ruído, enquanto fator “ambiente” que pode deturpar o conteúdo de uma mensagem, pode ser encontrado em várias situações comunicativas, independentemente do modelo que as explique (mesmo numa conversa presencial entre duas pessoas existe ruído que pode interferir na comunicação).

A teoria de Shannon e Weaver é utilizada por David Berlo<sup>101</sup> que aplica o “modelo telefónico” à comunicação humana. O princípio do modelo de Berlo (também conhecido como SMCR<sup>102</sup>) é o mesmo do seu antecessor: a fonte formula uma mensagem que é transmitida por um qualquer meio de comunicação ao recetor. A mensagem é o veículo que transporta a informação da fonte ao recetor e cujo objetivo é influenciar o recetor, levando-o a compreender a informação tal como ela foi apresentada pela fonte e, com isso, induzi-lo a modificar atitudes e comportamentos. Assim como na teoria de Shannon e Weaver, o processo de transferência de informação pode ser interrompido e a mensagem ser deturpada pelo ruído (ruído esse que está principalmente ligado à capacidade do transmissor em formular e transmitir a mensagem). O ponto essencial deste modelo é que parte do pressuposto de que a comunicação será sempre bem sucedida a não ser que alguma forma de ruído perturbe a fidelidade da mensagem. É, no fundo, um modelo de transferência de sentido de uma pessoa para outra, ou seja, a mensagem formulada será percebida pelo recetor da forma exata como foi divulgada.

---

<sup>99</sup> Ver LASSWELL, Harold D., *Power and Personality*.

<sup>100</sup> Em 1948 é publicado no *Bell System Technical Journal* o artigo que apresenta a teoria. Só em 1963 é lançado o livro que a aprofunda (ver SHANNON, Claude e WEAVER, Warren, *The Mathematical Theory of Communication*).

<sup>101</sup> Ver BERLO, David, *The Process of Communication*.

<sup>102</sup> SMCR refere-se aos elementos que constituem o modelo: Sender-Message-Channel-Receiver.



O modelo de Berlo é importante na história da teoria e da prática da comunicação porque o livro que o explica foi adotado como manual de estudo e treino tanto em várias áreas de conhecimento (comunicação, ciência política, marketing, etc.) como, o que é mais interessante para este trabalho, pelo Departamento de Estado dos EUA<sup>103</sup>. Nas décadas que se seguiram, foram desenvolvidos outros modelos de comunicação que expandiram o modelo de Berlo e se focaram em diferentes elementos consoante a área do saber que lhes interessava. É importante sublinhar que a visão da comunicação tanto ao nível académico como ao nível da prática política e militar nos EUA (e, consequentemente, nas organizações inspiradas na doutrina norte-americana, como a NATO) foi durante muitos anos a visão presente no modelo de Berlo.

Os dois conflitos que se seguiram aos ataques do 11 de Setembro (a Guerra do Iraque e as missões no Afeganistão) fizeram crescer o debate sobre as falhas do modelo de Berlo quando aplicado à crescente complexidade da realidade. Uma das principais críticas ao modelo de Berlo é que este ignora um facto fundamental da comunicação. Não existe verdadeiramente uma transferência de sentido literal entre dois indivíduos. Como é impossível que um indivíduo tenha literalmente acesso à consciência de outrem, o processo comunicativo está sempre dependente de uma hermenêutica, ou seja, da interpretação da mensagem que é enviada. Os recetores de uma mensagem interpretam-na de acordo com fatores biológicos, geográficos, culturais e pessoais. O sentido que a fonte pretendia transmitir pode ser mal interpretado se a cultura e as experiências do recetor não entrarem na equação. Utilizando o exemplo da narrativa norte-americana da invasão do Iraque, aquilo que foi anunciado como sendo um esforço de levar a democracia e a liberdade ao povo iraquiano foi interpretado por extremistas como um exemplo de agressão do Ocidente (ajudados pela expressão “cruzadas” usada pelo Presidente Bush<sup>104</sup>) e utilizado para inflamar os corações iraquianos contra os agressores. Quanto mais os EUA se reclamavam da liberdade, mais alguns iraquianos resistiam.

Esta crítica inspirou um estudo que veio a ser apresentado num artigo de 2007 onde é exposto um novo modelo de comunicação<sup>105</sup>. Este modelo, o qual é denominado

---

<sup>103</sup> CORMAN, Steven, “The Role of Narrative in Strategic Communication”, p. 98.

<sup>104</sup> BUSH, G. W., *Remarks by the President Upon Arrival in the South Lawn*, 16 de setembro de 2001.

<sup>105</sup> CORMAN, S., TRETHEWEY, A. e GOODWALL, B., “A 21<sup>st</sup> Century Model for Communication in the Global War of Ideas”.

pelos seus autores como modelo de complexidade pragmática (PCOM), vê a comunicação como um diálogo contínuo entre os participantes. Isto é, existe uma “relação de dependência mútua” entre os agentes da comunicação porque o sucesso da comunicação depende não só das qualidades da fonte como também das crenças e experiências do recetor. Por sua vez, essas crenças e experiências do recetor são também influenciadas pelo comportamento da fonte e as suas “expectativas, interpretações e atribuições em relação [a ela]”<sup>106</sup>.

No entanto, não é só o prisma individual dos participantes na comunicação que contribui para o seu sucesso. Também o sistema onde o indivíduo está inserido tem influência na interpretação. Cada comunidade, ou cada grupo, constrói um enquadramento da realidade que representa a sua visão enquanto sistema distinto de outros. Ora esse enquadramento grupal frequentemente absorve os membros que, mesmo inconscientemente, resistem à informação contrária que possa pôr em causa a visão do sistema. Os sistemas trabalham para se auto-preservarem e manterem a sua identidade de grupo. Os autores do modelo apresentam como exemplo desta dinâmica a questão do uso do véu islâmico em França. O que foi apresentado como sendo uma medida para preservar a tolerância religiosa e o espírito de laicidade que caracteriza o Estado francês foi interpretado pela comunidade muçulmana como sendo uma afronta à liberdade religiosa e uma medida profundamente discriminatória contra os muçulmanos. E quanto mais os muçulmanos demonstravam o seu descontentamento ao continuarem a usar o véu, mais inflamavam as emoções em França, onde esse gesto era maioritariamente interpretado como constituindo uma afronta aos valores franceses<sup>107</sup>.

O modelo PCOM marca um novo paradigma no pensamento sobre a comunicação e a própria realidade. A comunicação deixou de ser vista como um processo de transmissão de sentido para passar a ser um processo de construção de sentido. Isto constitui uma verdadeira revolução nos esforços comunicacionais de organizações como a NATO que se guiavam pela visão de Berlo. O foco dos esforços de influência através da comunicação deixa de estar apontado para a construção da mensagem e passa a englobar todo um leque de outros fatores. Esses fatores são tanto internos, ou seja, inerentes ao próprio recetor, como o sexo, a idade, a religião, as experiências de vida, etc., quanto externos, como as características identitárias do grupo

---

<sup>106</sup> *Idem*, p. 10.

<sup>107</sup> *Idem*, p. 9.

onde o indivíduo se insere. Mas o mais interessante é que este modelo se baseia no diálogo contínuo entre os participantes da comunicação. Assim, os fatores internos e externos que influem na comunicação não são apenas os fatores ligados ao recetor mas também as características da fonte de informação (e do transmissor, nos casos onde quem transmite não é também a fonte) e o sistema onde está envolvido.

A construção e transmissão de mensagens com o objetivo de influenciar atitudes e comportamentos continua a ser uma parte importante da comunicação, mas a complexidade do ambiente exige a adoção de novas abordagens e novas práticas. Este modelo de comunicação acaba por ser um modelo de comunicação estratégica, tal como foi exposta no primeiro capítulo: como um processo de interação onde existe interligação e interdependência de todos os atores e elementos envolvidos. A NATO reconheceu esta mudança e tem aplicado princípios inspirados pelo modelo nas suas missões mais recentes, sendo o Afeganistão o melhor exemplo dessas práticas.

#### **b) Das estratégias de comunicação à comunicação estratégica da NATO**

*“Strategically, insurgent campaigns have shifted from military campaigns supported by information operations to strategic communications campaigns supported by guerilla and terrorist operations”<sup>108</sup>*

Tal como referimos anteriormente, a missão da NATO no Afeganistão marca um ponto de viragem, na medida em que a adaptação da organização ao novo ambiente securitário e ao novo inimigo, o terrorismo, também configura a oportunidade para adotar um novo modelo de comunicação, e de desenvolver, por conseguinte, práticas de comunicação estratégica inspiradas nesse modelo e usadas como fator determinante para o sucesso nos atuais conflitos.

O conceito de “comunicações estratégicas” da NATO foi desenvolvido em 2009 após oito de anos de conflito onde as forças aliadas se mostraram pouco eficazes em conseguir o apoio das populações afegãs, o que fazia parte do plano inicial. O conceito pretende, em última instância, reforçar o impacto estratégico dos esforços de comunicação.

---

<sup>108</sup> Coronel T. X. Hammes citado em CHIARELLI, Peter W., “Learning From Our Modern Wars”, p. 9.

De acordo com o espírito da Cimeira Estrasburgo-Kehl deve ser adotada uma abordagem englobante para responder à ameaça terrorista. Isto significa que não se deve recorrer apenas aos meios militares tradicionais mas também a novos meios e capacidades que sejam capazes de dar conta da complexidade do ambiente atual. Para tal, há que coordenar esforços com diversos tipos de atores, tais como as populações, atores não governamentais e audiências muito diferenciadas. O esforço de compreensão do inimigo e de prevenção das suas ações, bem como a mobilização dos diversos atores para a causa do combate ao terrorismo, deve também recorrer a uma panóplia de saberes interdisciplinares. Numa palavra, no novo modelo de comunicação, o diagnóstico da complexidade da situação obriga à adoção de uma abordagem holística.

O objetivo final da comunicação estratégica passa então por influenciar as audiências e fazer com que os diversos atores que se encontram ativos na arena da luta contra o terrorismo possam ser mobilizados. Nas palavras do Almirante Stavridis, “instead of building walls to create security, we need to build bridges.”<sup>109</sup> É isto a interação. Por conseguinte, não se trata simplesmente de querer “enganar” ou sequer “seduzir” as audiências. Trata-se de adaptar a mensagem aos objetivos. Neste sentido, contrariar os efeitos do terrorismo passa igualmente, como vimos no primeiro capítulo, por combater a cultura da humilhação com o farol da esperança. Parte de uma boa comunicação estratégica num teatro de operações como o Afeganistão tem de passar por fornecer *sentido* à população, isto é, mostrar como a colaboração ativa com as forças da NATO pode contribuir para a melhoria real das suas condições de vida.

Esta comunicação, se acompanhada da melhoria efetiva, material, das condições de vida da população (também associada a vitórias simbólicas como a conquista de direitos anteriormente desrespeitados) acabará por fornecer a alternativa real de que a população local tanto necessita, quebrando o círculo vicioso de que se alimenta a lógica de recrutar dos terroristas e que já assinalámos anteriormente: vingança, reconhecimento e reação.

Quebrar este círculo vicioso e providenciar uma alternativa melhor para a maior parte dos afegãos resultará então numa conquista do espaço social dos terroristas por parte da aliança, ou seja, os poderes de sedução do inimigo ver-se-ão significativamente reduzidos; nas palavras do General Jim Dutton:

---

<sup>109</sup> *How NATO's Supreme commander Thinks About Global Security*, 1min 26s.

It's not a fight between us and the Taliban, or the insurgents in that way, because if it is, I mean, this can go on for a long time. It's a business of creating space. Of course quite a number of the people who we end up fighting are not usually committed insurgents. They are on the payroll. And if we can provide them with other forms of employment, other jobs, other ways of making money then they will cease to be insurgents quite quickly<sup>110</sup>.

A narrativa proposta pela ISAF é simples: o objetivo é o de criar estabilidade, paz e prosperidade. Se as populações locais colaborarem, será esse o resultado que obterão. Após décadas de conflito no Afeganistão, um conflito que destruiu a sociedade, a economia e as instituições políticas do país, existe agora a oportunidade de mudança. A NATO e os seus parceiros estão empenhados nos esforços de criar um futuro mais próspero para o Afeganistão e trazer esperança ao povo afegão, após anos de humilhação e medo. Para tal, é necessário que o governo e as forças de segurança afegãs sejam capazes assumir a responsabilidade pela segurança. Até esse momento, as forças aliadas mantêm o seu apoio e assistência às forças afegãs até estas terem desenvolvido as capacidades necessárias para a transferência final de responsabilidade securitária.

O programa de comunicação estratégica da ISAF gira em torno de alguns eixos principais que resumiremos e explicitaremos em seguida:

1. Em primeiro lugar, encontra-se a *liderança*. Esta deve servir de exemplo e englobar a comunicação estratégica em todas as suas decisões. Uma boa comunicação estratégica começa com a declaração clara dos objetivos a atingir (veja-se a experiência partilhada por al-Zawahiri);

2. Outro aspeto fundamental do plano é a sua ênfase no *diálogo* e na *compreensão*, isto é, na interação com as populações. A NATO tem preferido ao longo da sua história os meios de comunicação tradicionais como veículos privilegiados de informação. Estes são, por exemplo, conferências de imprensa para transmitir às entidades nacionais e locais a ação da aliança que, por sua vez, deveriam comunicá-las às suas populações. No entanto, no Afeganistão, este tipo de esforços por vezes depara-

---

<sup>110</sup> General Jim Dutton, *Afghanistan: Voices Above the Noise*, 18m 23s.

se com a dificuldade seguinte: existem casos em que as populações locais nunca chegam a ter acesso à informação porque não têm acesso aos meios tradicionais de divulgação, como rádios, jornais ou televisão; as populações que vivem nestas condições estão muitas vezes afastadas dos centros urbanos, o que significa que mesmo o processo de transmissão indireta de informação – através de conversas informais, por exemplo – se encontra fortemente limitado. Tudo isto redundava numa ineficácia gritante da comunicação, que chega a levar a casos caricatos, como o da confusão das forças da NATO com forças soviéticas, mais de 20 anos depois do final da guerra com a União Soviética, tal como referimos no capítulo anterior.

Um tipo de esforço completamente diferente é o contato direto com a população. Este tipo de contato visa a familiarização da população com as forças aliadas (é procedimento habitual uma força reunir-se com os líderes comunitários de um setor quando se instala nessa área). Por exemplo, os militares portugueses destacados na região de Cabul deslocavam-se a escolas para oferecer cadernos, livros, e outro material escolar, com o objetivo de dar a conhecer a força portuguesa e as suas intenções junto da população necessitada<sup>111</sup>;

3. O plano coloca em evidência a necessidade de *integração e coordenação* de todo o tipo de esforços que enviem mensagens ou sinais: há que incentivar a perceção geral de todos os elementos envolvidos nos esforços ISAF de que qualquer mensagem ou ação transmite um certo sentido que será enquadrado na cultura e nas perceções existentes (apoando-se assim no novo modelo de comunicação) – assim, qualquer atividade é avaliada tendo em conta o seu efeito comunicativo e coordenada com a missão geral para se obter consistência na comunicação e, consequentemente, aumentar a credibilidade;

4. Ora, alinhar mensagens e ações (diminuir o *say-do gap*) confere *credibilidade*, o que é essencial para qualquer ação futura da NATO já que a imagem que transmite e que se forma nas audiências é de confiança;

5. Por outro lado, realça-se a necessidade de *cooperação* com as autoridades locais, que recebem educação e treino ministrados pela NATO, com o objetivo de criar um exército e forças de segurança afegãs autónomos e capazes de assegurar a continuidade dos esforços securitários sem a ajuda aliada. Para além disso, é

---

<sup>111</sup> Informação retirada da entrevista ao Tenente-coronel Ruivo, 26 de junho de 2012.

incentivada a cooperação com outro tipo de organizações, locais ou internacionais, que operem no terreno e que possam contribuir para o esforço global de criação de segurança;

6. Finalmente, enfatiza-se a necessidade de *continuidade* dos esforços de comunicação. Há uma contínua avaliação dos resultados dos esforços e a tentativa de implementação de adaptações rápidas em caso de desfasamento com a realidade ou simples insucesso.

As mensagens, a narrativa e o plano da ISAF (que integra a coordenação das ações com aquilo que é afirmado pelas mensagens e pela narrativa) que acabámos de mencionar são fundamentais para o sucesso da missão. Aquilo que devemos assinalar é precisamente a evolução no sentido de uma ênfase cada vez maior na comunicação estratégica e na unificação das diversas estratégias de comunicação, que deixam de ser uma pluralidade de elementos adventícios à missão e acabam por configurar, cada vez mais, um elemento fundamental ao sucesso da mesma. A comunicação é cada vez menos um elemento *ad hoc*, acrescentado depois de o plano a seguir já ter sido delineado.

Aquilo que aconteceu durante estes últimos anos da ISAF é que a aliança passou por um período de aprendizagem. Face aos problemas com que se viu confrontada no início, a aliança acabou por ter de desenvolver práticas para responder aos novos desafios com que se confronta no terreno e adaptar o seu modo de atuação global. As novas práticas foram absorvidas pela estratégia, a qual passou por modificações (e ainda se encontra num processo de constante adaptação) tendo em conta as lições aprendidas no terreno. Esta dinâmica *bottom-up* só se torna relevante quando a liderança reconhece que a doutrina na qual foi baseado o plano inicial não está adaptada ao contexto atual, e implementa esforços no sentido de rever e criar nova doutrina que englobe os novos conceitos e práticas em virtude da experiência entretanto adquirida. No entanto, a ISAF está num momento crucial e muito é ainda necessário fazer em termos de elaboração da doutrina que levará à adoção de práticas bem sucedidas.

O momento crítico mais esperado é a transferência total da responsabilidade pela segurança para as autoridades afegãs após a saída da NATO em 2014. O sucesso da missão ISAF seria a estabilização duradoura da região. Isto só acontecerá se as autoridades políticas e de segurança afegãs forem capazes de manter o que foi

alcançado em 12 anos de presença militar aliada no território, bem como progredir nos esforços de criação de segurança, consolidação política e evolução económica e social positiva. No momento da transição, a pergunta que se fará às autoridades afegãs será: agora que as forças ocidentais saíram, levando com elas o dinheiro e oportunidades que estavam disponíveis para os afegãos, o que acontecerá a essas pessoas? Será o governo capaz de as absorver no mercado de trabalho, ou voltarão a estar no desemprego e na miséria? E, se este último cenário se verificar, voltarão essas pessoas a trabalhar para os terroristas (ou noutras atividades ilegais como a produção de droga), abrindo espaço ao ressurgimento de novos grupos fundamentalistas radicais ou serão essas pessoas uma frente de oposição que, tal como está a acontecer no Iémen<sup>112</sup>, resista ao regresso do fundamentalismo?

A NATO está atenta a estas questões e aposta na preparação de forças de segurança com capacidade para gerir os problemas securitários do país, ao mesmo tempo em que tenta reforçar o processo político democrático e coordenar a transição com forças políticas estrangeiras que, sabe-se, têm interesses no terreno e provavelmente manter-se-ão presentes mesmo depois da transição.

### **c) Desafios de transformação organizacional**

Como sublinhámos anteriormente, embora tenha havido uma evolução notável na aprendizagem da NATO, sobretudo a nível de comunicação, a verdade é que este processo está longe de estar terminado. Na realidade, existem vários desafios organizacionais aos quais a NATO (e outras organizações semelhantes) terá de responder para continuar a desenvolver os seus esforços securitários de forma eficaz no mundo contemporâneo. Passamos a expor alguns dos ajustamentos que consideramos mais prementes bem como algumas sugestões para melhorar a comunicação estratégica da organização.

Em primeiro lugar, qualquer mudança que pretenda ser duradoura terá de ter um impacto transformador na estrutura organizacional. Organizações com hierarquias rígidas e altamente burocratizadas, como é o caso da NATO, estão inadaptadas às

---

<sup>112</sup> Ver GHOSH, Bobby, “The End of al-Qaeda?”



exigências do novo ambiente. Este tipo de estrutura cria barreiras à rápida disseminação de informação e aumenta o tempo de resposta na mobilização de capacidades. Simultaneamente, isto redundará numa desvantagem em relação ao adversário que tem estruturas mais flexíveis e adaptáveis, as quais podem responder rapidamente a um acontecimento, sendo os primeiros a dar uma interpretação desse acontecimento, enquanto a NATO, muitas vezes ainda se encontra a formular os processos dessa resposta.

O General Chiarelli sublinha a importância da mudança estrutural e defende que se devem “procurar formas de “nivelar” [*flatten*] as estruturas organizacionais [e] aumentar a integração horizontal interna”<sup>113</sup>. Isto é, deve-se incentivar a integração horizontal sem constrangimentos de qualquer ordem entre todos os níveis da hierarquia. Esta horizontalidade permitirá uma maior rapidez na transferência de informação tanto entre o comando e os níveis inferiores, quanto entre estes e o comando, o que contribuirá para o aumento da eficácia das decisões tomadas.

Esta “horizontalidade” estrutural implicará ajustamentos em várias áreas, como por exemplo, no processo de recolha e classificação da informação. Como já vimos, os desenvolvimentos nos meios de comunicação possibilitam novas formas de partilha e disseminação da informação. Esses meios podem ser integrados como elementos do processo, seja como veículos de transmissão de informação seja como meios que possibilitam o acesso rápido a outras fontes que não as tradicionais (já aqui referimos o conceito de “open-source intelligence”). Ao nível da classificação, há que terminar com a tendência militar para “sobre-classificar como confidencial”<sup>114</sup> grande parte da informação como meio de proteção. A confidencialidade da informação limita a sua disseminação e impede-a de chegar a certos níveis inferiores do comando onde poderá ser mais útil (ou chegar mas, após ultrapassar todas as barreiras burocráticas, já estar obsoleta). É, pois, necessário dar a elementos que não sejam de níveis hierárquicos superiores mais capacidade de acesso à informação e maior possibilidade de escolha da melhor forma para transmitir essa informação.

A mudança da estrutura organizacional também implica uma revisão da atual estrutura e das agências e gabinetes que a constituem. O conceito de comunicação

---

<sup>113</sup> CHIARELLI, Peter W., “Learning From Our Modern Wars”, p. 7 (tradução nossa).

<sup>114</sup> *Idem*, p. 7 (tradução nossa).

estratégica da NATO não prevê a criação de novas capacidades e competências, mas antes o aproveitamento e redirecionamento das que já existem e que são geridas por vários departamentos. Defendemos que a comunicação estratégica deve ser vista mais como uma capacidade independente fundamental para a aliança e não apenas como um processo de apoio. Para tal, são necessários novos recursos, nomeadamente pessoal com experiência na área da comunicação e outras áreas relevantes para os esforços de influência, tais como a psicologia ou o marketing. Os desenvolvimentos nestas áreas são predominantemente feitos no sector privado, pelo que talvez seja aconselhável um esforço de cooperação com esse sector ao nível da partilha de conhecimento.

Atualmente a estrutura de comando da comunicação estratégica está dividida em três níveis de responsabilidade: ao nível estratégico, a narrativa e mensagens que comunicam os objetivos gerais da NATO são da responsabilidade do *Headquarters*<sup>115</sup>; ainda ao nível estratégico, mas a um nível hierárquico inferior, o SHAPE<sup>116</sup> é responsável pelo desenvolvimento do conceito e da sua aplicação; aos níveis operacional e tático, os comandantes das forças são responsáveis por seguirem as diretivas que os níveis superiores lhes transmitiram e por aplicarem-nas segundo os métodos que considerem mais adequados. Foi criado também um grupo de trabalho, liderado pelo *Chief of strategic communications*, que se reúne todos os meses para avaliar a implementação das diretivas de comunicação estratégica<sup>117</sup>. Outras capacidades ligadas à comunicação, como a diplomacia pública, as INFO OPS ou as PSYOPS são coordenadas por diferentes departamentos. Este tipo de estrutura dificulta a coordenação entre todas as atividades e contribui para a confusão na determinação dos limites de cada uma delas. Na nossa opinião, deve ser da responsabilidade da comunicação estratégica abarcar e coordenar essas atividades. Para tal, a comunicação estratégica deveria ser gerida por um órgão independente da estrutura permanente da organização, onde estariam representadas todas as atividades de comunicação e informação (e influência).

Em segundo lugar, à busca da “horizontalidade” organizacional, acrescentamos a colaboração “vertical”, isto é, a colaboração entre os vários níveis de liderança das

---

<sup>115</sup> Inclui o Conselho do Atlântico Norte, o Secretário-Geral e o Comité Militar.

<sup>116</sup> SHAPE (*Supreme Headquarters Allied Powers Europe*) é a sede do Comando de Operações Aliado, um dos dois comandos estratégicos militares da estrutura orgânica da NATO.

<sup>117</sup> Ver PO(2009)0141, *NATO Strategic Communications Policy* e ACO Directive (AD) 95-2: *Strategic Communication*.

hierarquias. O papel da liderança é fundamental no destino de qualquer organização. Logo, os próprios líderes terão de se adaptar à complexidade do novo ambiente. É da responsabilidade do comandante conhecer o ambiente global e a realidade onde vai combater. Será a partir dessa informação que desenvolverá o objetivo estratégico e os objetivos operacionais e planejará a missão. A liderança terá também de garantir a unidade entre as forças para manter a coordenação e sincronização dos esforços dos vários atores envolvidos nos conflitos. A unidade de comando é essencial à NATO, já que a aliança é composta por várias forças com culturas e modos de atuação diferentes, o que já criou problemas no passado, nomeadamente com o surgimento de rivalidades entre as diferentes forças. A coordenação também terá de ser alcançada no que diz respeito à ligação com os parceiros, autoridades locais e organizações civis que fazem parte do esforço global.

No primeiro capítulo, referimos a importância do comandante para a comunicação estratégica. O líder é o “*communicator-in-chief*”<sup>118</sup>, ou seja, marca o tom que a organização deve seguir. É ele o ponto de partida para se atingir o sucesso da missão (e da comunicação estratégica). Ao comandante compete a definição de objetivos claros que sejam compreendidos por todos os envolvidos na missão, bem como as linhas mestras que devem guiar toda a ação. Se a liderança exigir a aplicação dos princípios já referidos, então será possível atingir o alinhamento das mensagens e ações oriundas de todos os níveis com o plano global delineado pela liderança.

Ao existir uma liderança que incentive todo o pessoal da organização a adotar a nova abordagem e lhes providencie formação que os prepare para os novos métodos, então começa-se a formar uma nova cultura organizacional focada na comunicação. Esta cultura será institucionalizada através da educação e treino segundo as novas práticas. Assim, em terceiro lugar, apontamos para a aposta na educação e no treino das forças e *staff* não militar da organização. Os currículos de formação devem transmitir a complexidade do ambiente atual e abranger as novas capacidades e novos métodos operacionais que se estão a desenvolver. Por um lado, deve-se apostar na formação de *staff* especializado em comunicação estratégica. De acordo com as diretivas atuais do comando da aliança, em cada gabinete e em cada operação deve estar presente um oficial de comunicação estratégica que deverá aconselhar o comando em todas as fases

---

<sup>118</sup> Expressão norte-americana que pretende transmitir a relevância dos media no discurso político atual.

do planeamento e execução. Quanto maior o investimento nesses especialistas, e maior o apoio dado ao nível dos recursos, mais eficaz será a sua atuação, o que se repercutirá na ação da organização.

Por outro lado, as tropas, antes de partirem em missão, são sujeitas a um treino especial que engloba tanto a familiarização com as características da região para onde foram destacadas (clima, terreno, etc.), como a adaptação à cultura do país. Este elemento é fundamental já que as tropas irão operar num ambiente cultural em nada semelhante ao seu. Por isso, aprender as normas e valores do país e as nuances culturais preparará a força destacada para melhor se integrar e ser aceite pelas populações e autoridades parceiras locais, como também para evitar certo tipo de mal-entendidos que poderão escalar para uma situação grave. Segundo um comunicado da NATO, já morreram 75 soldados das forças aliadas em ataques das forças de segurança afegãs. Algumas destas mortes foram obra de terroristas infiltrados, no entanto a maioria foram retaliações por atos de soldados aliados (alguns tão banais como dar uma palmada nas costas em sinal de amizade ou assoar o nariz em público) que são compreendidos como ofensas pelas forças afegãs<sup>119</sup>. Para evitar este tipo de “acidentes” o governo afegão começou a distribuir às suas forças um guia a explicar a cultura das forças da coligação. Não defendemos que as forças aliadas tenham de assimilar completamente a cultura local nem que devam seguir todos os tabus culturais, mas antes que tem de existir, de parte a parte, uma melhor comunicação e abertura para se partilhar culturas e evitar ressentimentos e divisão entre as forças parceiras. Isto implica uma atitude de tolerância e de respeito mútuo, de hospitalidade perante os valores da cultura alheia, um processo parecido àquilo a que Gadamer chamava a “fusão de horizontes”<sup>120</sup>.

Um outro desafio fundamental é a relação da organização com os media. Quando referimos os media não só nos estamos a referir aos meios tradicionais (como a televisão) mas também aos novos media, em particular ao Facebook e ao Twitter. Ambas as plataformas foram abraçadas pela NATO, que as utiliza para divulgar as suas ações e mensagens e permitir que qualquer um possa interagir com a aliança através de opiniões e comentários que podem conter informação valiosa para a organização.

---

<sup>119</sup> BEHZAN, Frud, “The Deadly Consequences of Cultural Insensitivity in Afghanistan”.

<sup>120</sup> GADAMER, Hans-Georg, *Verité et Méthode*.

Os comandantes são incentivados a explorar e tirar partido dos benefícios dos media a dois níveis<sup>121</sup>. A nível interno, os media podem servir para divulgar informação entre todos os níveis de comando, para que haja uma circulação contínua de informação recente que seja rapidamente utilizada para adaptar os planos em marcha, bem como para incentivar a união interna de todos os que trabalham na organização e promover uma maior interação entre todos eles. A nível externo, os media são meios de comunicação e de interação com as várias audiências. É através deles que estas são informadas das ações e missões, apoio é gerado para a aliança e se trava a batalha de narrativas na qual a narrativa da aliança pretende ganhar a guerra simbólica contra a informação inimiga.

Por último, sublinhamos a continuação e aprofundamento da cooperação e sincronização de esforços com outros atores. Por um lado, as organizações podem tirar partido da partilha de *know-how* e usufruir de outros pontos de vista que irão enriquecer e aumentar a eficácia do seu plano de atuação. Por outro lado, a ação de algumas organizações humanitárias, ao dar um exemplo positivo, pode ser útil ao esforço militar já que estas organizações, ao contribuírem para a melhoria das condições de vida das populações não só estão a colaborar para a construção positiva da imagem das forças aliadas (que os apoiam e tornam possível o seu trabalho), como também diminuem a pobreza, a frustração e a humilhação das populações que reconhecem estes esforços como etapas para o progresso e para a criação de um futuro melhor. Como vimos anteriormente, a esperança cria confiança dentro da comunidade que, assim, se torna menos propensa a engrossar as fileiras dos grupos terroristas. Por isso, este tipo de esforços são criadores de segurança e podem levar as pessoas a tornarem-se apoiantes ativos da ação da aliança.

No entanto, ainda existe uma falha de comunicação entre o lado militar e o lado civil, muito por causa de estereótipos antigos que se mantêm e da falta de compreensão sobre a forma de pensar e atuar de cada um dos lados. Devem-se incentivar as organizações militares a integrar e utilizar esforços civis como parte da sua atuação, ao mesmo tempo em que as organizações e atores civis aprendem a lidar com as militares e desenvolvem uma relação de respeito e apoio mútuos.

---

<sup>121</sup> Ver, por exemplo, ACO Directive (AD) 95-3: Social Media, 2012.

Todas estas mudanças, e ainda outras, são necessárias para a continuação do contributo da NATO na criação e defesa da segurança global. A NATO, e qualquer outra organização ou agente de segurança, terá de adaptar as abordagens tradicionais à nova natureza conflitual, na qual a comunicação assume um papel fundamental. Compreendemos que é impossível a uma organização como a NATO, tradicionalmente hierárquica e burocratizada, modificar completamente a sua natureza, adaptando-se a estruturas completamente flexíveis. Assim sendo, a evolução organizacional deve ser feita no sentido de encontrar um equilíbrio entre estes dois tipos de estruturas. Algumas destas mudanças estão já em exercício. Se qualquer ação for inspirada pelos princípios que devem guiar uma boa comunicação estratégica – diálogo contínuo, manutenção da credibilidade, coordenação e integração de esforços para atingir unidade e impedir auto-contradição – então, a NATO estará melhor preparada para se mover no novo ambiente operacional e fazer frente às ameaças que intimidam o mundo.

## CONCLUSÃO

*“We have learned a great deal in the past 11 years. We have learned about the power of ethnicity, sectarianism and, above all, geography. (...) Perhaps, in the process, we’ve also learned something about the importance of humility as we make our way in the world.”<sup>122</sup>*

No decurso desta dissertação demos conta de diversas mudanças estruturais que transformaram radicalmente o mundo nas últimas décadas, desde o aparecimento da aldeia global, possibilitado pela revolução tecnológica, à prevalência do terrorismo como principal desafio securitário contemporâneo.

Como qualquer outra instituição, também as grandes organizações internacionais como a NATO têm de passar por processos de adaptação às novas realidades; se não o fizerem, arriscam-se a entrar num processo acelerado de esclerose que, em última instância, terá como conclusão inelutável a desadequação das respostas face aos desafios contemporâneos e o inevitável fracasso das missões que pretendem levar a cabo.

Como Max Weber<sup>123</sup> já assinalara no século XIX, nenhuma ordem social consegue sobreviver apenas através do mero exercício do poder. O poder, sem justificação, torna-se puro exercício da violência. Assim sendo, qualquer força militar, se quiser ser vitoriosa *a longo prazo*, não terá apenas de ganhar o conflito militar; também terá de ser capaz de mostrar, principalmente a populações de zonas de operações que naturalmente tenderão a identificar o “ocupante estrangeiro” como o inimigo, que a nova ordem social que se segue ao conflito militar é uma ordem *mais justa* que a precedente.

O fracasso em conseguir comunicar de forma efetiva e bem sucedida poderá, por conseguinte, significar o fracasso da missão, dada a rejeição das populações locais. Esta conclusão deriva da constatação, repetida várias vezes ao longo desta dissertação, de que os conflitos atuais são conflitos que são tão simbólicos quanto materiais; a guerra faz-se tanto através das mensagens como das armas. É uma guerra de narrativas. E

---

<sup>122</sup> KLEIN, Joe, “The Best News Out of Afghanistan”.

<sup>123</sup> WEBER, Max, *Economy and Society*.

compreender a narrativa do adversário e a forma como ela funciona em termos de legitimação e recrutamento, saber desmontar essa narrativa e construir uma narrativa melhor e mais apelativa é meio caminho andado para a conquista do apoio das populações locais e, logo, para a vitória final. Conquistar mentes e corações deve ser o objetivo primário de uma organização como a NATO.

No primeiro capítulo desta dissertação mostrámos como o novo ambiente securitário é marcado pela ameaça permanente e difusa do terrorismo, como a sua eficácia está inextricavelmente ligada à onnipresença e ao uso dos media, e como uma boa comunicação estratégica deve saber utilizar os media para divulgar a sua mensagem e usá-la para ganhar a guerra simbólica. Definimos igualmente os conceitos principais que fornecem o pano de fundo teórico desta investigação, tais como o terrorismo e a comunicação estratégica, e começámos a mostrar como é que esta última foi sendo paulatinamente configurada nas últimas décadas.

No segundo capítulo entrámos diretamente no coração da luta antiterrorista, confrontando os usos da comunicação estratégica na NATO e na al-Qaeda, no contexto dos conflitos atuais. Para o efeito, percorremos a documentação e o conjunto de declarações políticas, acordos e compromissos oriundos das numerosas reuniões de trabalho e cimeiras da NATO da última década, e que tiveram precisamente como resultado o desenvolvimento da noção de “comunicações estratégicas” como pedra angular da luta contra o terrorismo. Uma das conclusões a que chegámos é que embora não o definam explicitamente, os terroristas da al-Qaeda demonstram ter um conhecimento implícito da importância da comunicação estratégica e usam-no de forma instrumental para obter apoio para a sua causa. Assim sendo, quanto mais a NATO se aperceber desse facto e conseguir neutralizar a eficácia dessa comunicação, sobrepondo-lhe a sua própria narrativa, tanto melhor conseguirá conquistar o apoio da população afegã.

No terceiro capítulo percorremos a evolução teórica da questão da comunicação, desde os modelos surgidos nos anos 40 até ao recente modelo PCOM. Mostrámos como a evolução recente da questão da comunicação estratégica no contexto da NATO tem sido positiva, na medida em que se tem assistido a uma unificação da estratégia comunicativa, eliminando parte das incongruências de uma abordagem dispersa dos métodos comunicativos, que fazia da comunicação uma mera questão *ad hoc* das



missões militares, e que era apanágio da abordagem tradicional. No entanto, também apontámos um conjunto de aspetos que mostram que este processo de modernização e flexibilização da aliança cujo objetivo é uma adaptação à realidade atual e consequente ganho de eficácia, ainda é uma realidade *in fieri*, que necessita de ser levada mais longe. Entre os desafios atuais que se colocam à aliança, mencionámos, como exemplo paradigmático, a necessidade de “horizontalizar” a estrutura de acesso à informação dentro da organização, de forma a torná-la mais flexível e a acelerar os processos de tomada de decisão e de resposta face aos acontecimentos atuais, cuja rapidez mediática é estonteante.

Em conclusão, diremos apenas que o século XXI é, em grande medida, o século da informação omnipresente e quase instantânea. Num contexto de interligação entre as múltiplas audiências, de formação de uma opinião pública mundial, e de constante escrutínio dos atores políticos e militares (e sobretudo das superpotências políticas ou militares), uma boa comunicação estratégica é essencial para o reconhecimento da legitimidade de qualquer ação que possa ter um impacto mundial.

Face a qualquer problema, devemos perguntar: de que ferramenta precisamos? Consideremos duas ferramentas, a caneta e a espada. Tomemos a espada como metáfora da força e a caneta como metáfora da comunicação. Em termos puramente militares, evoluímos muito desde o tempo da espada: hoje em dia temos *drones* e ataques cirúrgicos. No entanto, se o famoso adágio do século XIX for verdadeiro – a caneta é mais poderosa do que a espada – então, *mutatis mutandis*, sendo que também temos redes sociais e *gadgets* que permitem uma informação potencialmente universal e quase instantânea, não tentemos escrever com uma espada. Utilizemos antes a comunicação para, tanto quanto possível, conquistar as mentes e os corações daqueles a quem nos dirigimos.

## BIBLIOGRAFIA

### Fontes primárias

- **Legislação**

Resolução 1386 (2001) do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, 20 de dezembro de 2001. Disponível em: <<http://daccess-ods.un.org/TMP/9716269.37389374.html>> (consultado a 26 de julho de 2012).

Resolução 1444 (2002) do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, 27 de novembro de 2002. Disponível em: <<http://daccess-ods.un.org/TMP/2910002.17199326.html>> (consultado a 26 de julho de 2012).

Resolução 1566 (2004) do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, 8 de outubro de 2004. Disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/542/82/PDF/N0454282.pdf?OpenElement>> (consultado a 26 de julho de 2012).

USA PATRIOT Act, U.S. Congress, Washington D.C., 2001. Disponível em: <[www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ56.pdf](http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-107publ56.pdf)> (consultado a 23 de maio de 2012).

Tratado do Atlântico Norte, Washington, 4 de abril de 1949. Disponível em: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm)>

- **Documentos oficiais**

ACO Directive (AD) 95-2: *Strategic Communication*, NATO, Bruxelas, 2009.

ACO Directive (AD) 95-3: *Social Media*, NATO, Bruxelas. 2009.

*Comprehensive Political Guidance*, NATO, 29 de novembro de 2006. Disponível em: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_56425.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_56425.htm)> (consultado a 18 de fevereiro de 2012).

Conceito Estratégico para a Defesa e Segurança dos Membros, NATO, Lisboa, 19 de novembro de 2010. Disponível em: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_68580.htm#ct](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68580.htm#ct)> (consultado a 14 de fevereiro de 2012).

Conceito Militar na Defesa Contra o Terrorismo, NATO, Praga, 21 de novembro de 2002. Disponível em: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_69482.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69482.htm)> (consultado a 14 de fevereiro de 2012).

Declaração da Cimeira de Bucareste, Conselho da NATO, 3 de abril de 2008. Disponível em: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_8443.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm)> (consultado a 23 de junho de 2012).

Declaração da Cimeira de Chicago, Conselho da NATO, 20 de maio de 2012. Disponível em: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_87593.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm)> (consultado a 23 de junho de 2012).

Declaração da Cimeira de Estrasburgo/Kehl, Conselho da NATO, 4 de abril de 2009. Disponível em: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_52837.htm?mode=pressrelease](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm?mode=pressrelease)> (consultado a 23 de junho de 2012).

Declaração da Cimeira de Lisboa, Conselho da NATO, 20 de novembro de 2010. Disponível em: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_68828.htm#terrorism](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm#terrorism)> (consultado a 14 de fevereiro de 2012).

Declaração sobre Terrorismo, NATO, Bruxelas, 2 de abril de 2004. Disponível em: <<http://www.nato.int/docu/pr/2004/p04-057e.htm>> (consultado a 14 de fevereiro de 2012)

MC 0457/2 *NATO Military Public Affairs Policy*, Bruxelas, 2011.

MC 0402 *NATO Military Policy on Psychological Operations*, Bruxelas, 1997.

MC 0422 *NATO Military Policy on Information Operations*, Bruxelas, 2008.

MC 411/1 *NATO Military Policy on Civil-Military Co-operation*, Bruxelas, 2002.

*Military Concept for NATO Strategic Communications*, NATO, Bruxelas, 2010.

*Partnership Action Plan against Terrorism*, NATO, 22 de novembro de 2002. Disponível em: <[http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_19549.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19549.htm)> (consultado a 18 de fevereiro de 2012).

PO(2009)0141, *NATO Strategic Communications Policy*, NATO, Bruxelas, 2009.

RTO Technical Report Coalition Information Interoperability (Final Report of the Task Group) Disponível em: <[www.rto.nato.int](http://www.rto.nato.int)> (consultado a 15 de fevereiro de 2012).

U.S. Department of Defense, *Principals of Strategic Communication*, Washington, 15 de agosto de 2008.

U.S. National Framework for Strategic Communication, Washington D.C., 16 de maio de 2010

- **Discursos**

BIN LADEN, Osama, “Message to America”, 30 de outubro de 2004. Disponível em: <[english.aljazeera.net/NR/exeres/79C6AF22-98FB-4A1C-B21F-2BC36E87F61F.html](http://english.aljazeera.net/NR/exeres/79C6AF22-98FB-4A1C-B21F-2BC36E87F61F.html)> (consultado a 12 de abril de 2012).

BIN LADEN, Osama, “Sermon on the Feast of the Sacrifice” – 11 de fevereiro de 2003, Middle East Media Research Institute, Special Dispatched Series, nº 476, 5 de março de 2003.

BIN LADEN, Osama, “Speech to America”, 1 de novembro de 2004, Aljazeera. Disponível em: <<http://www.informationclearinghouse.info/article7201.htm>>

BUSH, George W., “9/11 Address to the Nation”, 11 de setembro de 2001, Washington D.C.

BUSH, George W., “Address to a Joint Session of Congress on the 9/11 Attacks”, 20 de setembro de 2001, Washington D.C.

BUSH, George W., *Remarks by the President Upon Arrival in the South Lawn*, Washington D.C., 16 de setembro de 2001.

Carta de al-Zawahiri a al-Zarqawi, 9 de julho de 2005. Disponível em: <[http://www.globalsecurity.org/security/library/report/2005/zawahiri-zarqawi-letter\\_9jul2005.htm](http://www.globalsecurity.org/security/library/report/2005/zawahiri-zarqawi-letter_9jul2005.htm)> (consultado a 20 de fevereiro de 2012).

**Obras:**

ALINSKY, Saul D., *Rules for Radicals*, Vintage Books, Nova Iorque, 1971.

ARENDT, Hannah, *On Violence*, Harcourt Brace & Company, San Diego/Nova Iorque/Londres, 1969.

BARTOLOMEU, TCOR “CMD” Carlos (coord.), *Afeganistão foto-diário de uma missão*, QRF/FND/ISAF, 2008.

BARRADORI, Giovanni, *Philosophy in a Time of Terror: dialogues with Jürgen Habermas and Jacques Derrida*, The University of Chicago Press, Chicago, 2003.

BERLO, David, *The Process of Communication: An Introduction to Theory and Practice*, Holt, Rinehart and Winston, Nova Iorque, 1960.

BORDIN, Jeffrey, *A Crisis of Trust and Cultural Incompatibility: A Red Team Study of Mutual Perceptions of Afghan National Security Force Personnel and U.S. Soldiers in Understanding and Mitigating the Phenomena of ANSF-Committed Fratricide-Murders*, N2KL Red Team Political and Military Behavioral Scientist, 12 de maio de 2011.

BOURDIEU, Pierre, *Langage et Pouvoir Symbolique*, Seuil, 2001.

CARTER, Douglas, *The Fourth Branch of Government*, Houghton Mifflin, Boston, 1959.

CRAGIN, Kim e GERWEHR, Scott, *Dissuading Terror: Strategic Influence and the Struggle Against Terrorism*, RAND Corporation, MG-184-RC, Santa Monica, California, 2005.

DEWEY, John, *Democracy and Education: an introduction to the philosophy of education*, Macmillan, Nova Iorque, 1916.

FRIEDMAN, Thomas, *The World is Flat: a brief history of the Twenty-First Century*, Farrar, Strauss and Giroux, Nova Iorque, 2005.

GADAMER, Hans-Georg, *Vérité et Méthode*, (trad. francesa de Étienne Sacre) SEUIL, Paris, 1996.

GIDDENS, Anthony, *The Consequences of Modernity*, Stanford University Press, California, 1990

GLADWELL, Malcolm, *The Tipping Point*, Back Bay Books, Nova Iorque, 2000.

Global Terrorism and International Cooperation (Proceedings of the Symposium III, 15-16 de março de 2010), The Turkish General Staff Centre of Excellence Defence Against Terrorism Publications, Ankara – Turquia.

HELMUS, Todd C., PAUL, Christopher GLENN, Russell W., *Enlisting Madison Avenue: The Marketing Approach to Earning popular Support in Theaters of Operation*, RAND Corporation, MG-607-JFCOM, Santa Monica, California, 2007.

HUNTINGTON, Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Touchstone, Nova Iorque, 1996.

KOTLER, Philip e KELLER, Kevin Lane, *Administração de Marketing*, Pearson Prentice Hall, 2006, 12ª edição.

KUSHNER, Harvey, *Encyclopedia of Terrorism*, Sage publications, Londres, 2003.

LASSWELL, Harold D., *Power and Personality*, Norton, Nova Iorque, 1948.

MARSDEN, Peter, *Os Talibã: Guerra e Religião no Afeganistão* (trad. portuguesa Gonçalo Couceiro Feio), Instituto Piaget, 2002.

MCLUHAN, Marshall, *The Gutenberg Galaxy*, University of Toronto Press, Toronto, 1962.

MOISI, Dominique, *The Geopolitics of Emotion*, The Bodley Head, Londres, 2009.

PAUL, Christopher, *Strategic Communication: Origins, Concepts, and Current Debates*, Praeger, California, 2011.

HARTMUT, Rosa, *Accélération. Une critique sociale du temps* (trad. francesa Didier Renault), La Découverte Paris, 2010.

REVEL, Jean-François, *L'obsession anti-américain*, Plon, França, 2002.

RICHARDSON, Louise, *What Terrorists Want: understanding the enemy, containing the threat*, Random House, Nova Iorque, 2006.

SALMON, Christian, *Storytelling: la machine à fabriquer des histoires et à formater les esprits*, La Découverte/Poche, Paris, 2007.

SHANNON, Claude e WEAVER, Warren, *The Mathematical Theory of Communication*, University of Illinois Press, 1963.

SMITH, Rupert, *A Utilidade do Uso da Força; a arte da guerra no mundo moderno*, trad. Miguel Mata, Edições 70, Lisboa, 2008.

SOARES, Bernardo, *Livro do Desassossego*, edição de Richard Zenith, Assírio e Alvim, Lisboa, 2006.

SUN TZU, *A Arte da Guerra*, Edições Sílabo, Lisboa, 2007.

SUROWIECKI, James, *The Wisdom of Crowds: why the many are smarter than the few*, Abacus, Londres, 2004.

THOMPSON, J. B., *The Media and Modernity*, Polity Press, Cambridge, 1995.

TOULMIN, Stephen, *Cosmopolis: The Hidden Agenda of Modernity*, University of Chicago Press, Chicago, 1990.

WEBER, Max, *Economy and Society: an outline of interpretive sociology*, vol. I e II, (trad. inglesa Ephraim Fischhoff et al.), University of California Press, Berkeley/Los Angeles, 1978.

WITTGENSTEIN, Ludwig, *Investigações Filosóficas* (trad. portuguesa M. S. Lourenço), Gulbenkian, Lisboa, 2002.

#### **Artigos científicos:**

BOURDIEU, Pierre, “Le Pouvoir Symbolique”, *Annales*, vol. 32/3, 1997, pp. 405-411.

CHIARELLI, Peter W., “Learning From Our Modern Wars: The Imperatives of Preparing for a Dangerous Future”, *Military Review*, Vol. LXXXVII, No. 5, setembro-outubro de 2007, pp. 2-15.

CHIU, Chi-yue, KRAUSS, Robert M. e LAU, Ivy Y-M., “Some Cognitive Consequences of Communication”, *Social and Cognitive Approaches to Interpersonal Communication*, Hillsdale, New Jersey, 1998, pp. 259-278.

CORMAN, Steven R., TRETHEWEY, Angela e GOODWALL, Bud, “A 21<sup>st</sup> Century Model for Communication in the Global War of Ideas: from simplistic influence to pragmatic complexity”, Consortium for Strategic Communication, Arizona State University, 3 de abril de 2007.

CORMAN, Steven R. SCHIEFELBEIN, Jill S., “Communication and Media Strategy on the Jihadi War of Ideas”, Consortium for Strategic Communication, Arizona State University, 20 de abril de 2006.

CORN, Tony, “The Art of Declaring Victory and Going Home: Strategic Communication and the Management of Expectations”, *Small Wars Journal*, 18 de setembro de 2009.

FEIN, Robert A., VOSSEKUIL, Bryan e HOLDEN, Gwen, Threat Assessment: an approach to prevent targeted violence”, *National Institute of Justice*, julho de 1995, U.S Department of Justice.

FRIEDLAND, Roger e BODEN, Deirdre, “NowHere: an introduction to space, time and modernity”, *NowHere: Space, Time and Modernity*, University of California Press, California/Londres, 1994, pp. 1-60.

GEORGE, Roger Z., “Meeting 21st Century Transnational Challenges: Building a Global Intelligence Paradigm”, CSI publications, vol. 51, nº 3, 2007.

GOLDMAN, Emily, “Strategic Communication: A Tool for Asymmetric Warfare, *Small Wars Journal*, 6 de outubro de 2007.

KUCERA, Joshua, “Military and the Media – Weaponising the Truth?”, *Jane’s Defence Weekly*, 8 de junho de 2005.

MASLOW, A. H., “A Theory of Human Motivation”, *Psychological Review*, nº 50, 1943, pp. 370-396.

MCGUIRE, W. J., “Personality and attitude change: An information processing theory”, A. Greenwald, T. C. Brock, e T. M. Ostrom (eds.), *Psychological foundations of attitudes*, Academic Press, San Diego, 1968, pp. 171-196.

MIHAILA, Viorel, “NATO’s Strategic Communication in Combating Terrorism”. Disponível online em: <<http://ftp.rta.nato.int/public//PubFullText/RTO/MP/RTO-MP-IST-086//MP-IST-086-01.pdf>> (consultado a 9 de fevereiro de 2012).

MULLEN, Michael G., “Strategic Communication: Getting Back to Basics”, *Joint Forces Quarterly*, nº 55, 4º quadrimestre de 2009, pp. 2-4.

MURPHY, Dennis M., “The Trouble with Strategic Communication(s)”, *Center for Strategic Leadership, U.S. Army War College*, Vol. 2-08, janeiro de 2008. Disponível online em: <[http://www.carlisle.army.mil/DIME/documents/IP2-08TheTroubleWithStrategicCommunication\(s\).pdf](http://www.carlisle.army.mil/DIME/documents/IP2-08TheTroubleWithStrategicCommunication(s).pdf)> (consultado a 10 de março de 2012).



SCHEIER, Bruce, “The Psychology of Security, 21 de janeiro de 2008. Disponível em: <<http://www.scheier.com/essay-155.html>> (consultado a 13 julho de 2010).

SENTSE, Rob e STORM, Arno, “The Battle for the Information Domain”, *IO Journal*, vol. 1, nº4, fevereiro de 2010, pp. 5-11.

STAVRIDIS, James, “Strategic Communication and National Security”, *Joint Forces Quarterly*, nº46, 3º quadrimestre de 2007, pp. 4-7.

## **Imprensa**

BAKER, Aryn, “The New Silk Road”, *Time*, vol. 179, no. 24/2012, 18 de junho de 2012, pp.42-46.

BAKER, Aryn, “The Unwinnable War”, *Time*, vol. 178, no. 16/2011, 24 de outubro de 2011, pp. 26-33.

BEHZAN, Frud, “The Deadly Consequences of Cultural Insensitivity in Afghanistan”, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 13 de setembro de 2012. Disponível em: <<http://www.rferl.org/content/afghanistan-deadly-consequences-of-cultural-insensitivity/24707511.html>> (consultado a 20 de setembro de 2012).

BIN LADEN, Osama, entrevista à al-Jazeera, 7 de novembro de 2001. Disponível em: <[www.news.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2001/10/07/wbin07.xml](http://www.news.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2001/10/07/wbin07.xml)> (consultado a 25 de junho de 2012).

BERGEN, Peter e Swati Pandey, “The Madrassa Myth”, *The New York Times*, 14 de junho de 2005. Disponível em: <<http://www.nytimes.com/2005/06/14/opinion/14bergen.html>> (consultado a 26 de março de 2012).

GHOSH, Bobby, “The End of al-Qaeda?”, in *Time*, vol. 180, nº 12, 17 de setembro de 2012, pp. 17-23.

GÚZMAN, Abimael, entrevista ao jornal *El Diario*, julho de 1988, p. 19. Disponível em: <[www.blythe.org/peru-pcp/docs\\_en/interv.htm](http://www.blythe.org/peru-pcp/docs_en/interv.htm)> (consultado a 12 de julho de 2012).

KAPLAN, Fred, “Candid Camera: The trouble with releasing Zarqawi’s outtakes”, in *Slate*, 5 de maio de 2006.

KIMBALL, Jack, “Latest photo scandal: US soldiers pose with dead Afghan insurgents”, *The Christian Science Monitor*, 18 de abril de 2012. Disponível em: <<http://www.csmonitor.com/World/Latest-News-Wires/2012/0418/Latest-photo-scandal-US-soldiers-pose-with-dead-Afghan-insurgents>> (consultado a 3 de julho de 2012).

KLEIN, Joe, “The Best News Out of Afghanistan”, *Time*, vol. 179, no. 22/2012, 4 de junho de 2012, p. 15.

MOCKENHAUPT, Brian, “I Miss Iraq. I Miss My Gun. I Miss My War.”, *Esquire*, 26 de junho de 2007.

RAINEY, James, “Aiming for a More Subtle Fighting Force”, *Los Angeles Times*, 9 de maio de 2006. Disponível em: <<http://articles.latimes.com/2006/may/09/world/fg-genral9>> (consultado a 31 de maio de 2012).

RIEGERT, Bernd, “Pullout plans unchanged despite photo scandal”, *DW*, 19 de abril de 2012. Disponível em: <<http://www.dw.de/dw/article/0,,15894119,00.html>> (consultado a 3 de julho de 2012).

YOUNG, Karen e PINCUS, Walter, “U.S. to Fund Pro-American Publicity in Iraqi Media”, *Washington Post*, 3 de outubro de, 2008

“What is this called war?”, *The Economist*, 14 de abril de 2010, pp. 25-26.

ZUCCHINO, David, “U.S. troops posed with body parts of Afghan bombers”, *Los Angeles Times*, 18 de abril de 2012. Disponível em: <<http://articles.latimes.com/2012/apr/18/nation/la-na-afghan-photos-20120418>> (consultado a 3 de julho de 2012).

### **Registos audio-visuais**

*Afghanistan: Voices Above the Noise*, NATO, ISAF media, julho de 2010, 50min 42s.

*Defence Against Terrorism*, NATO, 2008, 27min.

*James Stavridis: How NATO's Supreme Commander Thinks About Global Security*, TED Talks, julho de 2012, 16min 35s. Disponível em: <[www.ted.com/talks/james-stavridis\\_how\\_nato\\_s\\_supremecommander\\_thinks\\_about\\_global\\_security.html](http://www.ted.com/talks/james-stavridis_how_nato_s_supremecommander_thinks_about_global_security.html)> (visualizado a 26 de julho de 2012).

*Inge Missmahl Brings Peace to the Minds of Afghanistan*, TED Talks, julho de 2010, 10min 41s. Disponível em: <[http://www.ted.com/talks/inge\\_missmahl\\_brings\\_peace\\_to\\_the\\_minds\\_of\\_afghanistan.html](http://www.ted.com/talks/inge_missmahl_brings_peace_to_the_minds_of_afghanistan.html)> (visualizado a 18 de maio de 2012).

### **Referências WEB:**

Civil-Military Fusion Centre: <https://www.cimicweb.org/Pages/v6/welcome.html>

Consortium for Strategic Communication: <http://comops.org/>

Departamento de Defesa EUA: <http://dodcio.defense.gov/sites/coi/coi.shtml>

ISAF: <http://www.isaf.nato.int/>

NATO Allied Command Transformation: <http://www.act.nato.int/>

NATO homepage: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_69349.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_69349.htm)

NATO Research and Technology Organization: <http://www.rto.nato.int/>

NATO Channel: <http://www.natochannel.tv/>

Strategic Communication Model: <http://strategic-communication-model.com/>